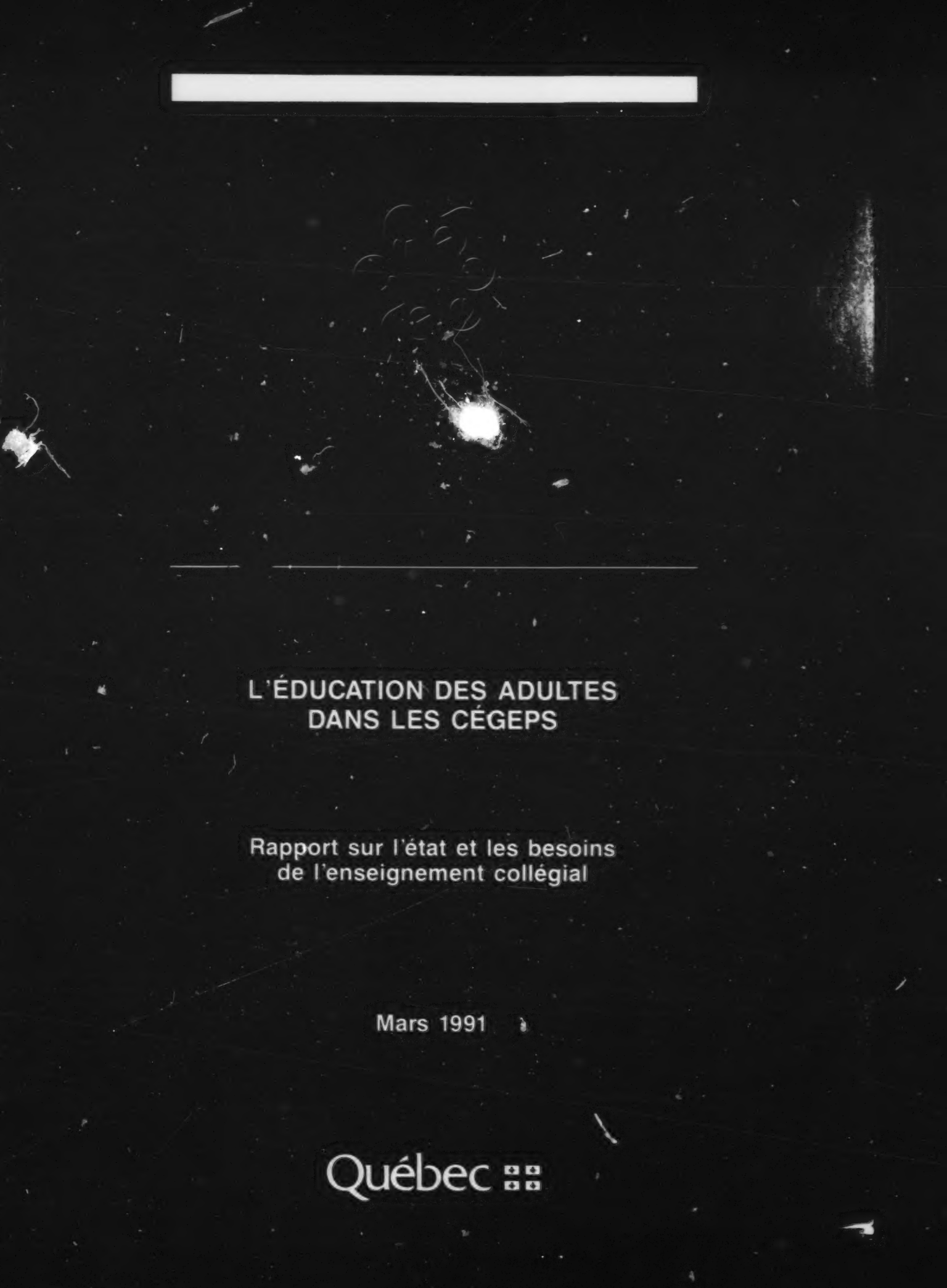


L'ÉDUCATION DES ADULTES DANS LES CÉGEPS

Rapport sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial

Mars 1991

Québec

93-01158/

L'ÉDUCATION DES ADULTES DANS LES CÉGEPS

Rapport sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial

Mars 1991

Ce rapport a été adopté par
le Conseil des collèges
à sa 98e réunion régulière
tenue à Montréal
les 28 février et 1er mars 1991

© Gouvernement du Québec

Dépôt légal : deuxième trimestre 1991
Bibliothèque nationale du Québec
Bibliothèque nationale du Canada

ISBN : 2-550-21777-2

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX VII

PRÉSENTATION 1

PREMIÈRE PARTIE
LE CADRE D'ACTION DES CÉGEPS EN ÉDUCATION DES ADULTES 3

Chapitre 1
Le cadre législatif et réglementaire 3

1. La Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel 4

2. Le Règlement sur le régime pédagogique du collégial 4

Chapitre 2
Les orientations gouvernementales en éducation des adultes 8

1. Les principes devant inspirer l'éducation des adultes 9

2. Le partage des responsabilités 10
   2.1 Le transfert des responsabilités 10
   2.2 Les mécanismes de concertation 11
   2.2.1 Les mécanismes nationaux 11
   2.2.2 Les mécanismes régionaux 11

3. Les mesures d'accessibilité 12
   3.1 La reconnaissance des acquis 12
   3.2 Les services régionaux d'accueil et de référence 12

Chapitre 3
Le financement de l'éducation des adultes : règles et fonctionnement 13

1. Vue d'ensemble du financement de l'éducation des adultes 13
   1.1 Les différentes sources de financement . 13
   1.2 L'évolution du budget de l'éducation des adultes 14

2. Le financement provenant de chacune des sources 18
   2.1 Le financement provenant de la DGEC .. 18
   2.1.1 L'envelopppe normalisée pour la formation 19
   2.1.2 L'enveloppe normalisée pour l'encadrement 20
   2.1.3 Le nouveau mode d'allocation des ressources envisagé pour le réseau collégial 21
   2.2 Le financement du ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle 21
   2.3 L'accord Canada-Québec 22
   2.3.1 Mise en contexte 22
   2.3.2 L'option Achats directs 23
   2.3.3 L'option Formation sur mesure en établissement 25

Conclusion 26

DEUXIÈME PARTIE
L'ACTION DES CÉGEPS EN ÉDUCATION DES ADULTES 29

Chapitre 4
Les champs d'intervention des cégeps en éducation des adultes 29

Chapitre 5
La formation offerte aux adultes 31

1. La formation officiellement disponible 31
   1.1 La formation offerte dans le secteur régulier 32
   1.2 La formation offerte dans le secteur de l'éducation des adultes 32
   1.2.1 Les programmes reconnus 32
   1.2.2 Les programmes-maison 34
   1.2.3 La formation sur mesure 34

2. La formation réellement offerte et dispensée . 35
   2.1 La formation offerte et dispensée grâce à chacune des principales sources de financement 36
   2.1.1 La formation dispensée grâce à l'enveloppe normalisée de la DGEC . 36
   2.1.2 La formation dispensée via le programme Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre . 37

2.1.3 La formation dispensée par les Achats directs 39
2.1.4 La formation dispensée grâce à la Formation sur mesure en établissement (volet-emploi) 42
2.2 Vue d'ensemble de la formation dispensée 48
2.2.1 Expansion considérable de la formation sur mesure 48
2.2.2 Repli du côté de la formation standardisée et de la formation initiale 49
2.2.3 Traits marquants de la formation sur mesure 49
2.2.4 Traits marquants de la formation standardisée 49

Chapitre 6
Les mesures facilitant l'accès et la continuité de la formation 53

1. Les liens entre les formations offertes aux adultes 53
1.1 Les liens entre les programmes standardisés 53
1.2 Les liens entre la formation standardisée et la formation sur mesure 54
1.3 Les avantages et les inconvénients de l'arrimage 55

2. L'accueil, l'information et l'orientation ... 56

3. La reconnaissance des acquis scolaires et extrascolaires 56

Chapitre 7
Les clientèles d'adultes rejointes 57

1. La fréquentation des cégeps 57
1.1 L'effectif en formation créditée dans le secteur de l'éducation des adultes 57
1.2 L'effectif en formation non créditée dans le secteur adulte 58
1.3 La présence des adultes dans le secteur régulier 58
1.4 Un phénomène généralisé 59

2. Qui sont les adultes qui fréquentent le secteur de l'éducation des adultes 60

Conclusion 62

TROISIÈME PARTIE
ANALYSE DE LA SITUATION ET ORIENTATIONS 63

Chapitre 8
Les adultes et leurs besoins de formation .. 64

1. L'état de la scolarisation des adultes 64

2. La diversité des adultes et de leurs besoins . 65

3. Les exigences du marché du travail et de la société 66
3.1 Le niveau d'études exigé 67
3.2 Les habiletés, les attitudes et les compétences requises 68

Chapitre 9
Les objectifs de l'éducation des adultes et la mission des cégeps 70

1. Les objectifs à poursuivre en éducation des adultes 70

2. Le rôle particulier des cégeps 71
2.1 La priorité à la formation qualifiante .. 71
2.2 Une responsabilité à l'égard des besoins plus ponctuels de formation 72
2.3 Une vocation régionale 72

3. La mission des cégeps en éducation des adultes : constats et orientations 73
3.1 Constats et orientations de portée générale 73
3.1.1 L'accès à la formation qualifiante ... 73
3.1.2 L'accès pour certaines clientèles d'adultes 76
3.1.3 L'accès à de véritables services éducatifs 77
3.2 Constats et orientations spécifiques sur l'offre de formation 78
3.2.1 La formation standardisée 78
3.2.2 La formation sur mesure 82

Chapitre 10
Les conditions d'exercice de la mission 85

1. Un meilleur partage des pouvoirs et des responsabilités entre les réseaux de l'enseignement collégial et de la main-d'œuvre 85
1.1 La marge de manœuvre du MESS et du réseau dans les programmes de développement de la main-d'œuvre ... 85
1.2 Le chevauchement des tâches 87
1.3 L'exercice de la concertation 88
1.4 Quelques éléments contextuels éclairants 90
1.5 Orientations du Conseil 92

2. Un réajustement des orientations en formation de la main-d'œuvre 93
2.1 Tendances convergentes des programmes de main-d'œuvre 93
2.2 Orientations respectives des différents partenaires 94
2.3 Orientations du Conseil 96

3. Une augmentation et une simplification du financement provenant du Ministère ... 97
3.1 La faiblesse du financement 97
3.2 L'ambiguïté du financement 98

3.3 La position du financement de l'éducation des adultes dans les cégeps par rapport à l'enseignement régulier et aux autres ordres d'enseignement .. 99
3.4 Orientations du Conseil 99

4. Une meilleure place pour l'éducation des adultes dans les cégeps 100
4.1 Une préoccupation surtout logée à l'enseigne du SEA 101
4.2 Peu de perspective d'ensemble dans les SEA 101
4.3 Liens entre le SEA et le cégep 101
4.4 Orientations du Conseil 102

5. Une plus grande coordination et concertation dans les réseaux d'éducation 103
5.1 À l'intérieur du réseau collégial 103
5.2 Entre les ordres d'enseignement 104
5.3 Orientations du Conseil 105

6. Un dernier message 105

CONCLUSION 107

ANNEXE A
Liste et signification des sigles 113

ANNEXE B
Liste des programmes de la Planification de l'emploi et de leurs objectifs 115

ANNEXE C
Tableaux supplémentaires 117

ANNEXE D
Liste des orientations 121

ANNEXE E
Bibliographie 127

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1
Financement de l'éducation des adultes dans le réseau collégial public 15

Tableau 2
Budgets de formation et d'encadrement en 1985-1986 et 1989-1990 16

Tableau 3
Contribution relative des diverses sources de financement 17

Tableau 4
Pourcentage admis du volume d'activités réalisées, servant de facteur de pondération dans le calcul de l'allocation 19

Tableau 5
Évolution des taux horaires accordés par la DGEC dans le cadre de l'enveloppe normalisée pour la formation, selon la catégorie de cours et selon l'année 20

Tableau 6
Liste des disciplines admissibles au financement de la DGEC présentées selon les taux horaires de la règle budgétaire 20

Tableau 7
Engagement financier du fédéral dans le cadre de l'accord Canada-Québec de 1986-1989 23

Tableau 8
Enveloppes budgétaires comprises dans l'enveloppe globale allouée aux Achats directs. Budget approuvé pour 1989-1990 24

Tableau 9
Information sur chacune des principales sources de financement 27

Tableau 10
Nombre de programmes pour adultes dans les collèges, répertoriés en 1990, selon le type de programmes 33

Tableau 11
Répartition du budget dépensé et des heures de formation dispensées en Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre (enveloppe Temps partiel) dans les collèges du RCMM, selon le champ professionnel, pour l'année 1988-1989 38

Tableau 12
Répartition du budget dépensé et des heures de formation dispensées en Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre (enveloppe Besoins ponctuels) dans les collèges du RCMM, selon le champ professionnel, pour l'année 1988-1989 39

Tableau 13
Nombre de programmes dispensés dans le cadre des Achats directs au cours des années 1988-1989 et 1989-1990, selon le champ professionnel 40

Tableau 14
Nombre de groupes «temps plein» (Achats directs) démarrés en 1988-1989 et 1989-1990, selon le champ professionnel du programme suivi 41

Tableau 15
Nombre de groupes «temps plein» démarrés, selon le type de sanction auquel conduit la formation 41

Tableau 16
Catégories d'organismes ayant bénéficié du programme FME en 1988-1989, selon l'ordre d'enseignement 44

Tableau 17
Répartition des contrats spécifiques en FME selon les champs professionnels de formation, 1988-1989 45

Tableau 18
Répartition des contrats spécifiques en FME selon l'ordre d'enseignement et le secteur d'activité économique de l'entreprise ou de l'organisme, 1988-1989 46

Tableau 19
Répartition des contrats spécifiques en FME selon l'ordre d'enseignement et les emplois occupés par les stagiaires, 1988-1989 46

Tableau 20
Renseignements supplémentaires sur les activités réellement dispensées dans le secteur de l'éducation des adultes et les clientèles effectivement visées 48

Tableau 21
Répartition des élèves inscrits au secteur de l'éducation des adultes du réseau collégial public selon qu'ils sont inscrits à un programme ou hors programme (formation créditée seulement) 51

Tableau 22
Nombre d'élèves ayant reçu un CEC ou un DPEC de 1985 à 1988 dans le réseau collégial public 51

Tableau 23
Nombre d'élèves inscrits à des cours crédités dans le secteur de l'éducation des adultes du réseau collégial public entre 1981 et 1989 58

Tableau 24
Nombre d'élèves âgés de 25 ans et plus inscrits au DEC à l'enseignement régulier entre 1985 et 1989 58

Tableau 25
Effectif inscrit en formation professionnelle au secondaire chez les jeunes et les adultes, de 1979-1980 à 1987-1988 59

Tableau 26
Nombre d'élèves inscrits au secteur de l'éducation des adultes du réseau collégial public selon qu'ils sont inscrits à temps complet ou à temps partiel (formation créditée seulement) 60

PRÉSENTATION

Depuis quelques années, pour répondre à une des exigences de sa loi constitutive*, le Conseil des collèges consacre son rapport sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial à l'étude d'une question ou d'un thème qui présente un intérêt particulier pour cet ordre d'enseignement.

C'est ainsi que les trois derniers rapports de cette nature ont porté respectivement sur la condition enseignante au collégial, sur le thème de la réussite scolaire et sur celui de l'harmonisation du secondaire et du collégial. Dans le présent rapport, le Conseil a décidé d'approfondir différents aspects de l'éducation des adultes dans les cégeps.

Plusieurs éléments de la conjoncture ont incité le Conseil à retenir ce thème. Tout d'abord, au cours des dernières décennies, l'éducation des adultes a connu un développement considérable dans les cégeps, tout comme dans l'ensemble des établissements publics d'enseignement et des autres lieux de formation. Dans le secteur de l'éducation des adultes des cégeps, le nombre de personnes inscrites à des cours crédités a fortement augmenté, sans compter celles qui suivent des activités de formation sur mesure, souvent non créditées, et celles qui étudient à l'enseignement régulier.

En deuxième lieu, ce développement se situe dans une large perspective qui déborde le système éducatif. En effet, l'intérêt grandissant pour un retour aux études ou pour des activités de recyclage et de perfectionnement s'inscrit dans le contexte d'une société en mutation rapide où la nécessité de se donner un solide bagage de connaissances et d'habiletés se montre plus évidente, où les compétences et les savoirs techniques deviennent rapidement désuets ou insuffisants, où la formation de la main-d'œuvre est de plus en plus considérée comme l'élément clé du développement socio-économique.

Enfin, pour répondre à la diversité des besoins de formation qui se manifestent dans la population, particulièrement chez les travailleurs et les travailleuses, les établissements et les organismes de formation ont diversifié leurs services et modifié leurs façons de faire, tandis que les entreprises s'intéressent de plus en plus au développement des ressources humaines et se voient accorder une place grandissante dans la définition des orientations à donner à la formation de la main-d'œuvre.

C'est en tenant compte de ce contexte d'effervescence que le Conseil a décidé de faire le point sur les services éducatifs offerts aux adultes dans le réseau collégial, de manière à bien situer la direction prise et à identifier les orientations qu'il s'avère pertinent de retenir pour l'avenir. Le Conseil croit d'autant plus utile de réaliser cette opération que, depuis la création des cégeps, l'accent et les efforts ont été dirigés très significativement du côté de la formation des jeunes, l'éducation des adultes étant plutôt considérée comme accessoire. En outre, l'éducation des adultes au Québec fait partie d'un système complexe dans lequel agissent des intervenants nombreux et dont les intérêts ne sont pas toujours convergents; à travers cette organisation compliquée, il est difficile de percevoir des lignes directrices claires.

Aussi, au moment où l'éducation des adultes connaît une expansion accélérée, où des orientations fondamentales sont prises dans le domaine de la formation de la main-d'œuvre et sont en voie de modifier considérablement la formation accessible aux adultes, le Conseil croit qu'il est très important d'examiner l'état de la situation dans les cégeps et de réfléchir

---

* Les articles 12 et 24 de la *Loi sur le Conseil des collèges* stipulent que le Conseil doit faire rapport au Ministre sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial.

sur les voies de développement à privilégier afin que le réseau collégial puisse apporter la meilleure contribution possible à l'éducation de la population adulte.

Cette intervention du Conseil se situe dans le prolongement des travaux qu'il a réalisés antérieurement sur l'éducation des adultes au collégial. À différentes occasions, en effet, le Conseil a examiné certains aspects particuliers de l'éducation des adultes : *Avis sur les frais exigés dans les collèges à l'éducation des adultes* (1983) ; *Avis sur la reconnaissance des acquis extrascolaires* (1985) ; Rapport 1986-1987 de la Commission de l'enseignement professionnel *Et si on parlait des adultes...* (1987).

En 1984, également, le Conseil a consacré une section de son rapport *Le cégep de demain* à l'éducation des adultes ; il y examine le développement de l'éducation des adultes en tant que volet de la mission de formation des cégeps. Enfin, en 1987, les auteurs Paul Bélanger et Ndia-Bintu Kayembe ont effectué pour le Conseil une analyse de la situation qu'ils ont présentée sous le titre *L'éducation des adultes au collégial : En état de développement ?*

Le Conseil tient donc à poursuivre sa réflexion sur l'éducation des adultes et estime opportun de s'y appliquer à ce moment-ci en le faisant, cette fois, d'une manière plus large et plus approfondie.

▼ ▼ ▼

Dans ce rapport, le Conseil n'étudie cependant pas toutes les facettes de l'éducation des adultes. Tout d'abord, son étude se limite à un ordre d'enseignement, le collégial, bien qu'à l'occasion des références soient faites aux autres ordres d'enseignement pour mieux établir les caractéristiques propres au collégial. Et, à l'intérieur de cet ordre d'enseignement, le Conseil s'en tient à ce qui se rapporte aux établissements publics, aux cégeps. L'absence de données, de renseignements précis et d'études portant sur l'éducation des adultes dans le secteur privé, de même que l'extrême diversité des établissements qu'on y trouve ont amené le Conseil à renoncer à son ambition première d'examiner aussi la situation dans ces établissements. Puis, ce rapport traite essentiellement de la formation offerte dans le secteur de l'éducation des adultes des cégeps bien que, au passage, on s'arrête à quelques aspects de la présence des adultes au secteur régulier. Enfin, certaines composantes de l'éducation des adultes (ex. : l'enseignement à distance) et certaines facettes de la problématique d'ensemble (ex. : les échecs et les abandons scolaires, le statut et la composition du personnel enseignant) ne sont pas abordés. En fait, le Conseil a limité son étude à l'offre de formation en éducation des adultes et aux différents facteurs qui, directement ou indirectement, influent sur cette offre.

▼ ▼ ▼

Ce rapport comprend trois parties. Les deux premières sont essentiellement descriptives. La ***première partie*** présente le cadre à l'intérieur duquel les cégeps doivent situer leur action en éducation des adultes. Il y est question du cadre législatif et réglementaire propre au réseau collégial, des orientations gouvernementales en éducation des adultes adoptées en 1984 et, enfin, des règles et du fonctionnement relatifs au financement de l'éducation des adultes.

Dans la ***deuxième partie***, le Conseil tente d'établir le portrait, le plus complet possible, de l'offre de formation aux adultes dans le réseau collégial public. Afin de situer l'offre de services de formation à l'intérieur de l'ensemble des actions en éducation des adultes, cette partie présente d'abord une vue d'ensemble des champs d'intervention des cégeps en éducation des adultes. Par la suite, la formation offerte aux adultes est décrite, en distinguant l'offre «officielle» de formation et la formation réellement offerte et dispensée. Puis on s'arrête brièvement à certaines mesures destinées à faciliter l'accès des adultes aux services de formation : l'existence de liens entre les types de formation, la possibilité de faire reconnaître des acquis et l'accessibilité à des services d'accueil et de référence. Enfin, on présente des données et des renseignements sur les clientèles d'adultes rejointes par les cégeps.

Dans la ***troisième partie***, le Conseil analyse la situation et présente les orientations qu'il privilégie en regard de la mission à poursuivre en éducation des adultes dans le réseau collégial public et des conditions d'exercice de cette mission.

PREMIÈRE PARTIE

LE CADRE D'ACTION DES CÉGEPS EN ÉDUCATION DES ADULTES

Pour comprendre et analyser les développements qu'a connus l'éducation des adultes dans les cégeps, il importe d'examiner le cadre général dans lequel ces établissements ont eu à situer leur action. C'est ce à quoi est consacrée cette première partie[1].

Dans un premier temps, un bref rappel du cadre législatif et réglementaire permet d'établir en quoi et comment l'éducation des adultes loge à l'enseigne des cégeps à la suite des recommandations du *rapport Parent*.

Dans le deuxième chapitre, ce sont les orientations gouvernementales en éducation des adultes, plus précisément celles que l'on retrouve dans le document de 1984 intitulé *Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes*, qui font l'objet d'une analyse.

Enfin, c'est au financement de l'éducation des adultes, à ses règles et à son fonctionnement, qu'est consacré le troisième chapitre.

Chapitre 1

LE CADRE LÉGISLATIF ET RÉGLEMENTAIRE

Dans la deuxième partie de son rapport[2], la *Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la province de Québec* recommande «que la responsabilité de l'éducation permanente au niveau de l'enseignement pré-universitaire et professionnel soit confiée aux instituts»[3].

Quelques années plus tard, dans la foulée des grands objectifs que le *rapport Parent* avait proposés pour l'enseignement préuniversitaire et professionnel, le ministère de l'Éducation, dans un document qui devait servir de guide à la création des cégeps, considère ces établissements comme, entre autres choses, «un élément essentiel pour l'éducation permanente».[4] Les cégeps se voyaient ainsi confier une mission importante en éducation des adultes, mission qui allait être graduellement inscrite dans le cadre législatif et réglementaire de l'enseignement collégial.

1. Cette partie pourrait aussi bien s'intituler: *Ce qu'il faut savoir pour comprendre l'action des cégeps en éducation des adultes*. Les personnes familières avec le dossier de l'éducation des adultes dans les cégeps y apprendront peu de choses. Pour les autres, cette partie illustrera la complexité du dossier et les aidera à mieux comprendre les deux autres parties de ce rapport.
2. Le rapport Parent, publié en 1964.
3. On sait que lors de la réforme de 1967, le gouvernement a préféré la dénomination «collège d'enseignement général et professionnel» à celle «d'institut».
4. Ministère de l'Éducation, *Document d'éducation n° 3*, 1967.

1. LA LOI SUR LES COLLÈGES D'ENSEIGNEMENT GÉNÉRAL ET PROFESSIONNEL

La *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel*, adoptée en 1967, vise essentiellement à établir les pouvoirs, les responsabilités et les principales conditions de fonctionnement des collèges en tant que corporations. On y traite peu de la mission des collèges. En fait, à ce chapitre, la loi ne fait qu'établir le mandat général des collèges qui est de «dispenser l'enseignement général et professionnel de niveau collégial» (article 2).

Cette loi n'indique donc pas explicitement que l'enseignement appelé à être dispensé par les cégeps s'adresse aussi bien aux adultes qu'aux jeunes. La seule allusion à l'adulte dans cette loi vient de l'obligation faite au conseil d'administration d'inclure parmi ses membres un étudiant à temps complet inscrit à titre d'étudiant adulte. Par cette obligation, on reconnaît l'existence de l'adulte, mais nulle part le concept d'adulte n'est défini.

Si la mission spécifique des cégeps à l'égard de la population adulte n'est pas précisée, il est clair cependant — du moins depuis 1984 — que ce secteur de formation est intégré à la mission générale des collèges puisqu'un même régime pédagogique définit le cadre régissant l'enseignement général et professionnel offert aux jeunes et aux adultes.

2. LE RÈGLEMENT SUR LE RÉGIME PÉDAGOGIQUE DU COLLÉGIAL

Le régime pédagogique du collégial est la première et principale référence des cégeps relativement aux principes et objectifs à la base de cet ordre d'enseignement, ainsi qu'en matière d'organisation pédagogique. Le *Règlement sur le régime pédagogique du collégial* (RRPC) a été adopté par le gouvernement le 29 février 1984, après avoir été soumis à de nombreuses consultations et fait l'objet de longues discussions. Il remplaçait le régime pédagogique expérimental qui régissait l'enseignement collégial depuis 1967.

La révision du régime pédagogique visait à corriger des lacunes observées au cours de l'application du régime expérimental, mieux faire ressortir les principes propres à l'ordre d'enseignement collégial et adapter le régime pédagogique à certains besoins, dont ceux de l'éducation permanente. Dans la foulée des travaux sur l'éducation des adultes qui venaient d'aboutir à l'adoption d'un énoncé d'orientation — dont il sera question plus loin —, le gouvernement a jugé en effet qu'«il devenait urgent de réviser le régime pédagogique du collégial, trop centré sur la formation des jeunes»[5].

Ce règlement apporte de nettes précisions sur la mission et les objectifs de l'enseignement collégial.

L'accessibilité aux études collégiales

L'un des grands objectifs de la réforme de l'enseignement au Québec des années 60, et notamment de la création des cégeps, était de hausser le taux de scolarisation des Québécois et des Québécoises en ouvrant largement l'accès aux études postsecondaires. Assurer au plus grand nombre la possibilité de poursuivre des études plus longues et de meilleure qualité était, rappelons-le, le premier objectif de la réforme que proposait la commission Parent.

L'*Édition commentée du RRPC*[6] réaffirme cette mission du collégial. D'un côté, on doit faciliter l'admission aux études collégiales, en agissant sur les conditions d'admission et la reconnaissance des acquis. De l'autre côté, il s'agit de mettre sur pied des programmes d'enseignement qui soient adaptés aux élèves, compte tenu de leurs besoins et de leur préparation antérieure.

Mais l'objectif d'accessibilité dépasse largement ces aspects davantage pédagogiques. Il témoigne de la volonté de démocratisation, de la reconnaissance du principe de justice sociale ou d'égalité des chances qui ont marqué l'évolution des mentalités au Québec depuis une trentaine d'années. L'instruction n'est plus vue comme un privilège mais comme un droit.

Dans cette optique, le gouvernement a introduit dans le régime pédagogique de 1984 des mesures précises

5. *Cahiers de l'enseignement collégial 1990-1991, Programmes et cours de diplôme d'études collégiales*, p. 1-17.
6. DGEC, *Édition commentée du Règlement sur le régime pédagogique du collégial*, 1984, p. 7.

destinées à favoriser l'accessibilité d'un plus grand nombre de personnes, comme celles qui permettent l'élargissement des conditions d'admission (articles 2 et 3), de même que celles qui facilitent la reconnaissance des acquis scolaires et extrascolaires (articles 2 et 3, de même que 24 à 26). Des modifications apportées au RRPC en 1988 vont aussi dans le même sens : le régime pédagogique rend maintenant les études collégiales accessibles aux détenteurs d'un diplôme d'études professionnelles (DEP) du secondaire.

La formation fondamentale, la polyvalence et la cohérence

Les objectifs de qualité, initialement confiés au réseau collégial au moment de la réforme, se sont graduellement cristallisés autour des principes de formation fondamentale, de polyvalence et de cohérence.

a) La formation fondamentale

En 1984, le RRPC a fait de la formation fondamentale le trait le plus caractéristique de l'enseignement collégial et le principe intégrateur des composantes des programmes d'études.

Depuis la parution du «rapport Nadeau»[7], le concept de formation fondamentale a suscité de nombreuses réflexions dans le réseau collégial en vue d'en préciser le sens et de le rendre opérationnel. Citons à ce sujet le texte de l'édition commentée du Règlement :

> La formation fondamentale se définit d'abord par son extension : elle entend contribuer au développement intégral de la personne, dans toutes ses dimensions [...]. Mais la formation fondamentale se caractérise surtout par sa profondeur : elle vise à faire acquérir les assises, les concepts et les principes de base des disciplines et des savoir-faire qui figurent au programme de l'étudiant, quelle que soit son orientation. C'est en cela que la formation fondamentale se distingue de la formation générale qui, elle, s'acquiert à même la fréquentation d'un large éventail de disciplines et de techniques.[8]

Cette dernière précision fait bien voir qu'il ne s'agit pas, au collégial, d'essayer de toucher à tout ce qui peut entrer dans une formation de type général, mais d'aller en profondeur dans un certain nombre de disciplines. Cette profondeur doit constituer une garantie contre les apprentissages trop épars et éphémères.

b) La polyvalence

La polyvalence est aussi un principe d'organisation des études retenu par le RRPC. Cette notion peut être comprise de diverses manières. On peut penser qu'il s'agit de permettre à l'élève de toucher à des disciplines diverses. C'est apparemment ainsi que l'entend l'édition commentée du Règlement, en affirmant que la polyvalence est assurée notamment par le partage du temps, «dans les principaux programmes», entre des cours obligatoires, des cours de concentration ou de spécialisation et des cours complémentaires.

Mais la polyvalence a graduellement pris un deuxième sens : la polyvalence des personnes. Cette polyvalence est «une qualité que procure la formation, une qualité personnelle qui rend apte à adapter ses connaissances, ses techniques et sa culture aux divers changements extérieurs»[9]. Cet autre aspect de la polyvalence recouvre la notion de formation fondamentale : par sa profondeur et son caractère générique et transférable, la formation fondamentale favoriserait cette polyvalence des personnes.

c) La cohérence

Le régime pédagogique vise un autre objectif, celui d'assurer la cohérence du réseau collégial. Celle-ci prend appui sur l'existence même du RRPC, sur les programmes d'État, établis par le Ministre, ainsi que sur l'autorisation du Ministre requise pour dispenser les programmes d'établissement. En outre, le Ministre doit approuver tous les cours avec le nombre d'unités attribué à chacun et il décerne les diplômes pour les programmes d'État. Cette cohérence constitue un avantage pour les élèves qui changent de collège en cours de formation : les unités acquises dans un établissement leur sont reconnues à travers tout le réseau collégial.

La cohérence visée par le Règlement ne touche pas uniquement la similitude des programmes à travers le réseau collégial mais également les liens entre les

7. Conseil supérieur de l'éducation, *Le collège. Rapport sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial*, 1975.
8. DGEC, Édition commentée du Règlement..., *op.cit.*, p. 7.
9. Conseil des collèges, *Le cégep de demain*, 1985, p. 11.

composantes d'un même programme. En effet, le Règlement définit le programme comme un «ensemble intégré de cours conduisant à la réalisation d'objectifs généraux et particuliers de formation». Le programme, dans cette optique, doit être autre chose, et plus, qu'une liste de cours. Les différents cours doivent contribuer d'une manière intégrée aux objectifs de formation. C'est dans cette perspective qu'on pourra réaliser l'approche programme qui est souvent mise de l'avant comme principe d'organisation de l'enseignement collégial.

L'éducation des adultes et le régime pédagogique du collégial

En plus d'appliquer les orientations qui précèdent tant aux adultes qu'aux jeunes, le nouveau régime a redéfini les règles entourant les différents programmes s'adressant traditionnellement aux adultes, de même que les modes de sanction des études. Ces changements visaient à encadrer plus étroitement la formation des adultes de manière à en améliorer la qualité et la cohérence.

Ainsi, le RRPC précise que, en dehors des programmes conduisant au diplôme d'études collégiales (DEC), les collèges peuvent offrir trois types de programmes : les programmes menant au cerficat d'études collégiales (CEC), au diplôme de perfectionnement de l'enseignement collégial (DPEC) et à l'attestation d'études collégiales (AEC).

Les programmes conduisant au CEC sont des programmes d'État qui peuvent comprendre de 32 à 65 unités de cours de formation professionnelle (article 16). Leur vocation de formation professionnelle est explicitement inscrite dans le régime pédagogique, tout comme elle l'était à l'époque du régime expérimental. Mise à part cette indication, les spécificités de ce type de programme ne sont pas précisées. Le régime pédagogique ne mentionne pas que le CEC doit constituer une partie du DEC, même si c'est ce que suggère généralement la pratique. L'édition commentée du RRPC signale d'ailleurs que «le nombre et le champ de spécialisation de ces programmes ne correspondent pas nécessairement aux champs des programmes professionnels menant au diplôme d'études collégiales (D.E.C.). Il s'agit là de programmes particuliers s'adressant à certaines catégories d'étudiants»[10].

Les programmes conduisant au DPEC, quant à eux, sont des programmes d'État qui visent le perfectionnement professionnel. Ils s'adressent à ceux et à celles qui ont obtenu un DEC professionnel ou un CEC, ou qui ont acquis une formation jugée équivalente par le collège. Les DPEC ont remplacé, en 1984, les programmes conduisant à une attestation d'études collégiales de perfectionnement qui étaient prévus au régime pédagogique expérimental. Ces programmes peuvent comprendre de 10 à 30 unités.

Le RRPC établit enfin que des programmes d'établissement peuvent être élaborés par les collèges. Ces programmes conduisent à l'obtention d'une AEC délivrée par l'établissement. Ils doivent toutefois être soumis à l'approbation du Ministre. En outre, même si cela n'est pas spécifié dans le Règlement, les programmes d'établissement approuvés selon le nouveau régime pédagogique ne sont approuvés que pour une période déterminée, généralement de trois ans. Selon le Règlement, ces programmes doivent comprendre un minimum de 15 unités, afin de respecter la notion même de programme (article 29).

Avant l'adoption du RRPC, les programmes d'AEC ne portaient pas l'obligation d'être approuvés par le Ministre, bien que ce dernier émettait les sanctions d'études. Ces programmes étaient plus ou moins structurés et pouvaient être élaborés très rapidement, sur simple entente entre une personne du collège et une personne du Ministère. Ils pouvaient comporter un nombre très variable et même très restreint de cours, aussi peu que deux cours dans certains cas. On ignorait à cette époque combien de ces programmes existaient et combien d'entre eux étaient dispensés par les collèges.

Dans le régime expérimental, peu d'indications étaient données sur ce que devaient être les AEC, si ce n'est que cette sanction devait couronner des études en formation professionnelle. Le régime mentionnait qu'une AEC pouvait être décernée à l'élève ayant achevé les cours d'une partie définie d'un programme de CEC ou «tout ensemble de cours pour lequel une attestation a été prévue» (article 36). Il faut remarquer qu'il n'y était pas question de «programme», mais plutôt d'un «ensemble de cours».

Le nouveau régime pédagogique affirme l'importance accordée à la notion de programme même lorsqu'il s'agit de formation offerte spécifiquement aux adul-

10. DGEC, Édition commentée du Règlement..., *op. cit.*, p. 25.

tes, car il parle clairement de «programmes» d'établissement. Selon le régime, ces programmes visent à «répondre à des besoins particuliers de formation de certains étudiants» (article 19). Cependant, contrairement au régime expérimental et à la différence du CEC, le Règlement ne voue pas les AEC à des fins strictes de formation professionnelle. Le commentaire qui suit l'article 19 du Règlement mentionne plutôt que ces programmes peuvent viser la formation générale ou la formation professionnelle. On a donc voulu élargir la vocation des AEC.

Abolition de la distinction entre jeunes et adultes

Par ailleurs, le *Règlement sur le régime pédagogique du collégial* a apporté un changement majeur en abolissant la distinction entre la clientèle «jeune» et «adulte». Avant l'adoption du Règlement, les adultes constituaient une clientèle explicitement identifiée et distincte des jeunes. La population étudiante régulière des cégeps était celle qui provenait directement du réseau d'enseignement secondaire et qui s'engageait dans des programmes conduisant au DEC. La population étudiante adulte, quant à elle, provenait du marché du travail et s'inscrivait à des programmes différents. Ces programmes offerts spécialement aux adultes étaient clairement différenciés des programmes destinés aux élèves du secteur régulier; ils étaient même publiés dans un document à part, un supplément aux *Cahiers de l'enseignement collégial.*

Le nouveau régime ne parle donc pas explicitement des adultes et confère un statut identique à toutes les clientèles, même si les programmes offerts traditionnellement aux adultes sont conservés et continuent de s'adresser à eux dans les faits. La distinction entre jeune et adulte est d'ailleurs encore présente de façon implicite lorsqu'il s'agit du certificat d'enseignement collégial (CEC): pour s'y inscrire, on exige que la personne ait interrompu sa formation pendant deux sessions consécutives ou une année scolaire. Cette condition d'admission visait clairement à éviter que les élèves provenant directement du secondaire se dirigent vers ces programmes plutôt que vers les programmes de DEC. Le Ministre n'a pas jugé utile de poser une condition semblable dans le cas des programmes d'AEC, qui sont offerts strictement dans le secteur de l'éducation des adultes.

En dehors de la condition d'admission rattachée au CEC, les seules références aux adultes et à leurs besoins particuliers se trouvent à l'article 2, qui permet l'admission des personnes sans diplôme d'études secondaires mais ayant une formation jugée suffisante, et à l'article 25 qui rend possible l'octroi d'équivalences «lorsque l'étudiant démontre qu'il a atteint, par sa scolarité antérieure ou par sa formation extrascolaire, les objectifs du cours pour lequel il demande une équivalence»[11].

▼ ▼ ▼

Comme on peut le constater, alors que la *Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel* ne dit pratiquement rien sur la mission des cégeps en éducation des adultes, le *Règlement sur le régime pédagogique du collégial* vient donner des assises concrètes à cette mission et, sans être très explicite, il en précise certaines modalités d'application. Le cadre d'intervention en éducation des adultes établi par le RRPC est toutefois quelque peu ambigu à propos du statut de l'élève adulte, car il opte pour l'abolition des distinctions entre jeune et adulte tout en conservant des types de programmes et des sanctions d'études qui s'adressent spécifiquement aux adultes. Cette ambiguïté n'est sans doute pas étrangère au fait qu'en pratique, on a perpétué très nettement la tradition de distinguer deux secteurs de formation : un secteur pour les jeunes, le secteur régulier, et un secteur spécifiquement voué à la formation des adultes.

11. DGEC, Édition commentée du Règlement..., *op. cit.*, p. 33.

Chapitre 2

LES ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES EN ÉDUCATION DES ADULTES

C'est à partir des années soixante, dans la foulée des réformes de l'éducation, que se développe au Québec un secteur public d'éducation des adultes. Jusque-là, l'éducation des adultes s'était déployée sur la base des initiatives des milieux socio-économiques (coopératives agricoles, commissions d'apprentissage, associations d'employeurs et syndicats, etc.), et sans interventions importantes des gouvernements. Au cours des années 1960 et 1970, on assiste à la création de services d'éducation des adultes dans les cégeps et les commissions scolaires, à une plus grande ouverture des universités aux étudiants et étudiantes à temps partiel et à l'augmentation considérable des budgets alloués à l'éducation des adultes. Pendant cette même période, les interventions du gouvernement fédéral se font de plus en plus importantes, surtout par le financement d'activités de formation professionnelle.

La croissance de l'éducation des adultes au sein des établissements d'enseignement se traduit aussi dans les structures organisationnelles de l'administration publique: une direction générale responsable de l'éducation des adultes est créée au ministère de l'Éducation en 1966[12] et elle met graduellement sur pied plusieurs projets d'importance en éducation des adultes.

Cependant, en l'absence d'une politique donnant une ligne directrice à tous ces efforts, cette effervescence entraîne un développement plutôt chaotique de l'éducation des adultes. Aux yeux du gouvernement, la multitude des instruments et des lieux de formation «ne constituait plus une richesse pour ce secteur d'éducation, mais l'occasion de querelles permanentes, de dédoublements coûteux qui répondaient mal aux besoins exprimés par les personnes et les groupes»[13]. Aussi le gouvernement crée-t-il, en 1980, la Commission d'étude sur la formation aux adultes[14]. Le mandat général confié à cette commission consistait à:

> élaborer, dans une perspective d'éducation permanente, une politique d'éducation des adultes couvrant deux grands volets, celui de la formation professionnelle requise pour répondre aux besoins de la main-d'œuvre et celui de la formation socio-culturelle répondant aux «appétits de connaître» et aux besoins du développement personnel des Québécois et des Québécoises[15].

Après une vaste consultation et une longue réflexion, les commissaires remirent un volumineux rapport[16] dans lequel ils proposaient un énoncé de politique globale en éducation des adultes dont l'objectif central était de jeter les bases d'un véritable projet d'éducation permanente.

Par la suite, en 1984, le gouvernement du Québec déposa le document intitulé *Un projet d'éducation permanente, Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes*[17]. Le projet gouvernemental retenait certains éléments du «rapport Jean», mais il se démarquait des orientations de la commission à plusieurs égards, particulièrement en ce qui a trait aux moyens à mettre en œuvre pour réaliser un système d'éducation permanente.

Par l'adoption d'un énoncé d'orientation, le gouvernement entendait:

> définir les visées et les moyens de l'action gouvernementale en matière d'éducation des adultes et s'assurer que l'ensemble des ministères qui participeront à sa mise en œuvre se donneront des objectifs et des priorités accordés aux grandes missions économique, sociale ou culturelle qu'ils poursuivent[18].

Pour bien voir quelle direction le gouvernement a voulu donner à l'éducation des adultes, trois aspects du projet de 1984 retiennent particulièrement l'attention du Conseil dans les lignes qui suivent:

12. La Direction générale de l'éducation permanente (DGEP), devenue la Direction générale de l'éducation des adultes (DGEA) en 1973.
13. Gouvernement du Québec, *Un projet d'éducation permanente. Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes*, 1984, p. V.
14. La CEFA ou commission Jean, du nom de sa présidente, madame Michèle Jean.
15. *Apprendre: Une action volontaire et responsable. Énoncé d'une politique globale de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente*, 1982, p. 810.
16. *Ibid.*
17. Gouvernement du Québec, *op. cit.*
18. *Ibid.*, p. 11.

- les principes devant inspirer les interventions en éducation des adultes;
- le nouveau partage des responsabilités établi entre le réseau de la main-d'œuvre et celui de l'éducation;
- les principales mesures envisagées pour favoriser l'accès des adultes à l'éducation.

1. LES PRINCIPES DEVANT INSPIRER L'ÉDUCATION DES ADULTES

L'éducation des adultes doit **s'inscrire dans une perspective d'éducation permanente.** C'est là l'option fondamentale choisie par le gouvernement en 1984, conformément à la vision de la commission Jean et des groupes qui s'étaient exprimés à cette époque. Pour le gouvernement, favoriser l'éducation permanente signifiait non seulement permettre l'alternance études-travail, mais surtout concevoir toute formation comme une base sur laquelle reposeront des apprentissages ultérieurs. En d'autres termes, aucun apprentissage ne doit être considéré comme terminal car tout individu est appelé, à n'importe quel moment de sa vie, à entamer de nouvelles démarches de formation.

De cette approche fondamentale découlaient plusieurs principes, plusieurs objectifs qui, selon le gouvernement, devaient dorénavant inspirer les interventions en éducation des adultes.

Le ***premier*** de ces principes est la **reconnaissance de la pluralité des lieux de formation.** Si l'éducation est envisagée comme une démarche permanente, il faut alors reconnaître qu'elle peut puiser à des sources variées (le milieu de travail, les organismes communautaires, l'engagement social, etc.). Cette conception implique aussi que le système scolaire doit «reconnaître à sa pleine valeur la formation acquise dans d'autres milieux lorsqu'une personne désire entreprendre une démarche d'apprentissage dans le cadre scolaire»[19].

Le ***deuxième*** est la nécessité pour le système d'éducation de **s'ouvrir à l'ensemble des citoyens et des citoyennes.** Puisque tous les individus sont appelés à entreprendre des démarches de formation tout au long de leur vie, le système d'éducation doit favoriser l'accessibilité et le développement des services afin de permettre aux intéressés de trouver les réponses à leurs besoins de formation. L'éducation des adultes a pour rôle de rendre accessibles les services éducatifs à ceux qui en ont besoin, après avoir interrompu plus ou moins longuement leurs études.

Ce principe d'accessibilité énoncé par le gouvernement doit toutefois être compris à la lumière d'une autre option du projet inspirée par le contexte de récession économique de l'époque, celle d'identifier des cibles et des objectifs prioritaires. Au système public d'éducation, le gouvernement conservait des objectifs prioritaires larges, comme celui de permettre l'accès au diplôme d'études secondaires (DES) ou au diplôme d'études collégiales (DEC) au plus grand nombre d'adultes possible. Mais, dans le domaine du développement de la main-d'œuvre, l'énoncé d'orientation a défini des cibles plus étroites: priorité aux professions reconnues d'importance nationale, aux pénuries de main-d'œuvre dans les secteurs en expansion, aux secteurs affectés par des changements technologiques, aux travailleurs menacés de perdre leur emploi et aux catégories de personnes les plus défavorisées.

L'éducation des adultes, dans une perspective d'éducation permanente, doit ***troisièmement*** **poursuivre des objectifs larges et imbriqués de développement culturel, d'égalité sociale, de développement économique et de développement de la personne.** Selon l'énoncé, c'est en favorisant le développement global de la personne, son autonomie, sa capacité d'innover, sa mobilité, tout en haussant ses compétences professionnelles, que l'éducation des adultes contribuera le plus au développement social, économique et culturel du Québec.

Dans la lignée de ce qui précède, l'éducation des adultes doit, ***quatrièmement***, **accorder la priorité à la formation qualifiante,** c'est-à-dire à celle qui permet des apprentissages systématiques, intégrés en un tout organisé et complet, qui favorise la mobilité et l'autonomie et qui conduit à une reconnaissance claire des compétences acquises, une reconnaissance non exclusivement mais le plus possible scolaire.

Cette orientation du gouvernement devait s'appliquer autant en formation de base qu'en formation

19. *Ibid.*, p. 25.

professionnelle et même en formation sur mesure. En effet, l'énoncé mentionne que la formation professionnelle à promouvoir, dans le cadre du développement de la main-d'œuvre, est une formation décloisonnée et élargie, incluant non seulement la compétence reliée à une tâche donnée, mais aussi la formation de base sans laquelle il n'y a ni mobilité ni autonomie possibles[20]. C'est cette formation qui est vraiment qualifiante[21]. La formation sur mesure, quant à elle, est considérée comme une approche pédagogique à encourager mais, dans une perspective d'éducation permanente, elle doit servir à la fois les intérêts des entreprises et les besoins de formation des travailleurs et des travailleuses. Elle doit être sur mesure tout en étant qualifiante.

2. LE PARTAGE DES RESPONSABILITÉS

Le plus important changement apporté par l'énoncé d'orientation est sans aucun doute le nouveau partage des responsabilités établi entre les ministères. Une des raisons ayant conduit le gouvernement à modifier le partage des responsabilités était l'existence d'un fouillis administratif, de tiraillements et de chevauchements des rôles. Le gouvernement trouvait aussi que la mission de l'éducation des adultes était trop exclusivement portée par le seul ministère de l'Éducation (MEQ) et qu'il fallait amener l'ensemble des partenaires concernés par l'éducation des adultes à s'y engager davantage. À cette époque, l'éducation des adultes — du moins, celle qui était institutionnelle — passait essentiellement par le MEQ et par ses réseaux puisque les budgets alloués aux programmes gouvernementaux de main-d'œuvre étaient gérés par ce ministère et décentralisés dans ses établissements, ce qui conférait une assez grande marge de manœuvre aux réseaux d'éducation. Les commissions de formation professionnelle (CFP), qui existaient depuis 1969, avaient déjà une responsabilité dans l'estimation des besoins et dans l'élaboration de plans de formation, mais leur rôle était mineur.

Pour améliorer le partage des responsabilités, réduire les complications administratives et développer des pratiques de concertation et de coordination, le gouvernement a choisi, d'une part, de transférer une bonne partie des responsabilités en éducation des adultes au ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu (MMSR)[22] et, d'autre part, de créer des lieux de concertation nationaux et régionaux.

2.1 Le transfert des responsabilités

L'énoncé d'orientation a confié au MMSRFP la maîtrise d'œuvre en ce qui concerne l'orientation, l'élaboration et la mise en opération des interventions gouvernementales visant le développement de la main-d'œuvre et de l'emploi. Plus concrètement, il lui confiait la responsabilité première de l'estimation des besoins ***de la*** main-d'œuvre et des besoins ***en*** main-d'œuvre[23], du choix des orientations des programmes de développement de la main-d'œuvre, de la négociation des accords avec le gouvernement fédéral et de la gestion des programmes de main-d'œuvre.

«Pour mieux asseoir cette responsabilité de maîtrise d'œuvre et, du même coup, pour rendre plus nette la complémentarité souhaitée entre éducation et main-d'œuvre»[24], le gouvernement décidait aussi de transférer, du MEQ au MMSRFP, la plus grande partie des budgets alloués à l'éducation des adultes, ceux prévus pour les accords Canada-Québec et pour les programmes québécois de main-d'œuvre.

Aux réseaux de l'éducation, le gouvernement confiait une ***mission de service*** à l'égard des programmes gouvernementaux de main-d'œuvre, c'est-à-dire le mandat d'apporter une réponse de qualité aux demandes formulées par le MMSRFP et ses CFP à partir de leur estimation des besoins. Dans le secteur du développement de la main-d'œuvre, le gouvernement a tenu à situer explicitement la responsabilité du système

20. Gouvernement du Québec, *op. cit.*, p. 51.
21. *Ibid.*, p. 52.

22. Ce ministère est devenu en 1989 le ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle (MMSRFP). C'est cette appellation qui est retenue pour désigner ce ministère dans la suite du rapport même lorsqu'il est question de faits antérieurs à 1989.
23. Dans l'énoncé d'orientation, le gouvernement a consacré une distinction, couramment établie dans les milieux de l'éducation des adultes, entre les besoins ***de la*** main-d'œuvre et les besoins ***en*** main-d'œuvre. Il n'a toutefois pas défini ces expressions. Habituellement, on entend par besoins ***en*** main-d'œuvre, les besoins de formation formulés par l'entreprise, tandis que les besoins ***de la*** main-d'œuvre sont ceux des personnes, rattachés à leurs propres objectifs de formation.
24. Gouvernement du Québec, *op. cit.*, p. 49.

public d'éducation essentiellement du côté des compétences éducatives et pédagogiques (qualité pédagogique de la programmation, de la prestation des services, de l'encadrement et de la sanction des acquis) et non du côté de l'estimation des besoins ni de l'élaboration d'une politique de main-d'œuvre. Mise à part cette indication, l'énoncé d'orientation ne précise toutefois pas comment doit se concrétiser la mission de service du système éducatif.

Le gouvernement a également décidé de déconcentrer la gestion des programmes de développement de la main-d'œuvre en la confiant aux CFP et de réviser la composition de ces instances de manière à ce qu'elles s'ouvrent aussi aux organismes régionaux de développement économique.

Ce nouveau partage des rôles a été suivi, en 1985, par la subdivision du MEQ en deux ministères (le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science) et par la redistribution des ressources de la Direction générale de l'éducation des adultes (DGEA) du MEQ. La DGEA était jusque-là chargée de la planification et du développement de l'éducation des adultes tant pour le secondaire que pour le collégial. Après la division en deux ministères, une direction de moindre envergure a conservé la responsabilité de l'éducation des adultes au MEQ, tandis qu'au ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science (MESS), c'est un service qui s'est occupé de la formation des adultes du collégial[25].

2.2 Les mécanismes de concertation

2.2.1 Les mécanismes nationaux

Le gouvernement a décidé, en 1984, d'instituer un haut lieu de concertation et d'orientation gouvernementales en éducation des adultes, regroupant les premiers responsables de ce qui était considéré comme les ministères et organismes clés en éducation des adultes: MEQ[26], MMSRFP, Secrétariat à la Condition féminine, ministère de l'Industrie, du Commerce et du Tourisme, ministère de la Science et de la Technologie. L'énoncé d'orientation confiait à ce ***comité ministériel*** le rôle d'examiner et de recommander au gouvernement les crédits à allouer à l'éducation des adultes et d'évaluer les grandes orientations de ce secteur.

En plus, pour permettre aux deux principaux ministères concernés (MEQ et MMSRFP) de remplir leur mandat respectif et d'établir une collaboration, le gouvernement a opté pour l'instauration d'un ***comité bilatéral*** servant à débattre et à régler des questions d'intérêt commun concernant la formation professionnelle et les programmes de main-d'œuvre.

2.2.2 Les mécanismes régionaux

C'est cependant dans les régions que la concertation apparaissait particulièrement déficiente et urgente aux yeux du gouvernement. Comme principal dispositif servant à développer la concertation régionale et à améliorer le climat (conflits d'intérêt, réticences de tous ordres, etc.) qui prédominait jusque-là, il a opté pour les ***tables régionales éducation-main-d'œuvre***. Ce mécanisme s'ajoutait aux deux autres aussi prévus dans l'énoncé: le renforcement des CFP et la mise sur pied des services régionaux d'accueil et de référence, qu'on présentait également comme un lieu appelant nécessairement la concertation des partenaires mais dont l'objectif était d'abord de rendre disponibles des services adéquats d'information et d'assistance aux adultes.

L'énoncé d'orientation annonçait donc la mise sur pied, dans chacune des onze régions administratives du Québec, d'une table de concertation éducation-main-d'œuvre regroupant des représentants de la CFP, des réseaux scolaires et des ministères en cause.

À l'instar du mécanisme bilatéral national, les tables régionales ont reçu le mandat de coordonner les actions en vue d'assurer la bonne marche des programmes de main-d'œuvre et de créer une liaison entre les programmes réguliers de formation professionnelle et

25. La structure de la DGEC a été modifiée en 1990; les responsabilités en matière de programmes pour adultes ont été fusionnées en partie avec celles du secteur de l'enseignement régulier. Les ressources attribuées autrefois au Service de formation aux adultes ont été redéployées dans deux nouveaux services: le Service du développement des programmes et le Service de la gestion et du développement de l'éducation des adultes.

26. Le MESS n'existait pas encore au moment de l'adoption de l'énoncé d'orientation.

l'estimation des besoins régionaux de la main-d'œuvre et de l'emploi.

3. LES MESURES D'ACCESSIBILITÉ

3.1 La reconnaissance des acquis

Parmi les aménagements prévus pour favoriser une réponse adéquate aux besoins des adultes, le gouvernement s'est engagé à mettre en place un système efficace de reconnaissance des acquis.

À ce sujet, le projet gouvernemental optait pour la continuité, c'est-à-dire la poursuite de la réflexion et des expériences déjà en cours en reconnaissance des acquis dans le système scolaire. Tout en souhaitant le développement d'autres pratiques, il misait effectivement sur celles du système scolaire. Et, dans le domaine de la reconnaissance scolaire des acquis, la responsabilité première a évidemment été attribuée aux établissements d'enseignement.

3.2 Les services régionaux d'accueil et de référence

Le projet gouvernemental annonçait également l'instauration de services régionaux d'accueil et de référence en éducation des adultes, afin que les usagers disposent de «lieux précis auxquels ils puissent s'informer des services disponibles et, s'ils en ont besoin, obtenir aide et assistance dans leur choix»[27].

Selon l'énoncé d'orientation, l'accueil et la référence devaient se traduire par des services de première ligne (accueil et information) et des services de deuxième ligne (évaluation des besoins, orientation, conseil), déconcentrés dans chaque région en plusieurs points de service; ils devaient associer les CFP, les commissions scolaires, les cégeps ainsi que les organismes d'éducation populaire et les groupes de femmes.

▼ ▼ ▼

Les orientations gouvernementales de 1984 constituent donc un élément très important de l'exercice de la mission des cégeps en éducation des adultes puisqu'elles identifient, dans une perspective relativement nouvelle, les objectifs à poursuivre et les responsabilités entre les ministères, et qu'elles introduisent des mécanismes de concertation tout à fait nouveaux. Elles fournissent donc des balises susceptibles d'aider les cégeps à circonscrire leur mission en éducation des adultes.

Mais l'utilité de l'énoncé d'orientation est limitée notamment par le fait qu'il comporte des ambiguïtés sur la question même du rôle des établissements d'enseignement en éducation des adultes: il leur confie une mission de service plutôt équivoque, au sujet de laquelle les divers intervenants auront du mal par la suite à avoir un entendement commun. De plus, le document gouvernemental est peu explicite en ce qui concerne les modalités d'application des orientations gouvernementales. Comme le soulignait à l'époque l'Association des coordonnateurs de l'éducation des adultes des cégeps (ACEACQ), le projet gouvernemental ne contient aucun plan d'action global ou particulier et aucun échéancier[28]. Cette situation, doublée de coupures budgétaires importantes dans les services d'éducation des adultes des cégeps et des commissions scolaires au début des années quatre-vingt, a laissé les milieux de l'éducation des adultes perplexes et sceptiques quant à la volonté réelle du gouvernement de s'engager dans la mise en œuvre de son projet d'éducation permanente.

C'est sur cette toile de fond qu'a continué de se développer l'éducation des adultes au Québec dans les années 1980. On verra, dans d'autres chapitres, comment les cégeps et les ministères responsables de l'enseignement et de la main-d'œuvre ont mis en application les orientations gouvernementales de 1984.

27. Gouvernement du Québec, *op. cit.*, p. 65.

28. ACEACQ, *La nouvelle politique de l'éducation des adultes : une réorientation majeure avec une mise en œuvre défaillante*, 1984.

Chapitre 3

LE FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION DES ADULTES : RÈGLES ET FONCTIONNEMENT

La question du financement est au cœur de la problématique de l'éducation des adultes. Lorsqu'on aborde ce sujet, on parle évidemment de l'ampleur des ressources qui y sont consacrées, mais aussi des sources diverses de financement, de ce qu'on appelle communément les «programmes» de main-d'œuvre, de leurs orientations, règles et modalités de mise en œuvre. C'est de tout cela que traite ce chapitre.

Dans un premier temps, on présente une vue d'ensemble du financement de l'éducation des adultes en indiquant quelles sont les sources d'où provient ce financement et en examinant l'évolution des divers budgets alloués à l'éducation des adultes au cours des cinq dernières années. En deuxième lieu, chacune des principales sources de financement est décrite de manière plus détaillée, afin d'en bien saisir les règles et le fonctionnement.

1. VUE D'ENSEMBLE DU FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION DES ADULTES

1.1 Les différentes sources de financement

Les sources de financement de l'éducation des adultes dans le réseau collégial sont nombreuses et plus ou moins constantes. On peut les diviser en trois catégories :

- les commanditaires,
- la Direction générale de l'enseignement collégial,
- l'autofinancement.

Parmi les **commanditaires**, on inclut surtout :

- les fonds fédéraux gérés par le MMSRFP dans le cadre des accords Canada-Québec ;
- les fonds du MMSRFP alloués à ses propres programmes de formation de la main-d'œuvre, dont *Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre* (RPMO) et *Transition-travail*.

Du côté de la DGEC, l'allocation des ressources se fait principalement par le biais de deux enveloppes normalisées, l'une pour la formation et l'autre pour l'encadrement. La DGEC attribue aussi des allocations dans le cadre de certains «programmes», comme *Insertion sociale et professionnelle des jeunes* et *Clientèles temporaires*, et accorde divers autres budgets, par exemple pour la reconnaissance des acquis, la formation à distance et le développement de programmes.

Enfin, on parle d'**activités autofinancées** lorsque les coûts sont assumés directement par le client, soit habituellement l'entreprise ou l'adulte. Bien que l'autofinancement soit une source importante de revenus pour plusieurs cégeps, il en sera assez peu question dans ce rapport puisque aucune donnée applicable à l'ensemble du réseau collégial n'est disponible.

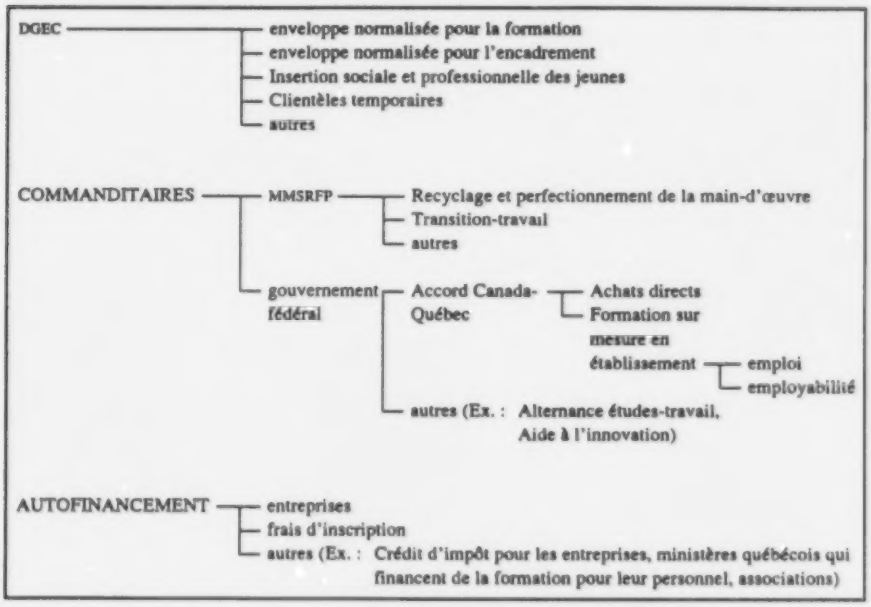
Il importe de noter que le gouvernement fédéral alloue des sommes pour la formation des adultes au Québec par d'autres voies que l'accord Canada-Québec. Certains de ces montants transitent par le MMSRFP mais ne font pas l'objet d'une planification nationale et n'apparaissent pas dans les bilans rendus disponibles par le MMSRFP[29]. D'autres sont attribués directement aux entreprises qui, elles, peuvent décider de s'adresser à un établissement d'enseignement. Ces montants, en provenance de l'État, s'ajoutent alors aux autres sources d'autofinancement auxquelles recourent les établissements.

À l'instar du fédéral, le gouvernement du Québec contribue au financement de la formation des adultes dans les cégeps par d'autres mesures que celles dont il est question dans ce chapitre, de même que par l'octroi direct de subventions aux entreprises[30].

Aussi, ce chapitre ne rend pas compte de la totalité des fonds et des sources de financement de l'éducation des adultes dans les cégeps. Néanmoins, l'accord Canada-Québec et les programmes du MMSRFP qu'on retrouve au schéma 1 forment, avec l'allocation de la DGEC, la plus importante partie des fonds servant au

29. C'est le cas, par exemple, des budgets attribués dans le cadre des programmes fédéraux *Alternance études/travail* et *Aide à l'innovation*.
30. Le crédit d'impôt aux entreprises, adopté par le gouvernement du Québec en 1990, est un exemple de transfert de fonds de l'État vers l'entreprise pour la formation des adultes.

SCHÉMA 1
Aperçu des sources de financement de l'éducation des adultes



financement du secteur de l'éducation des adultes des cégeps.

1.2 L'évolution du budget de l'éducation des adultes

Il est difficile de savoir quelle est l'ampleur exacte des ressources consacrées à l'éducation des adultes, car les sources de financement sont nombreuses et les données éparpillées, aucune compilation d'ensemble n'étant faite. En outre, chaque source de financement est accompagnée de modalités et de règles particulières d'attribution, ce qui rend très difficile la tâche d'établir un portrait clair de la situation. Au collégial, les choses se compliquent davantage lorsqu'il s'agit d'obtenir des données antérieures à la création du MESS, en 1985, car deux directions générales (la DGEA et la DGEC) se partageaient alors l'attribution des budgets de l'éducation des adultes et ceci, à partir de modes d'allocation et de procédures administratives différentes.

À la suite de démarches insistantes, le Conseil a pu obtenir des données éclairantes sur le financement, mais ces données s'appliquent uniquement aux années 1985-1986 à 1989-1990. En ce qui concerne les années précédentes, les chiffres déjà publiés dans certains documents ne sont pas suffisamment fiables pour être utilisés et comparés aux données plus récentes.

Les données recueillies par le Conseil (tableau 1) permettent d'avoir un bon aperçu de l'apport respectif et relatif des principales sources ou programmes de financement, bien que des budgets divers ne soient pas pris en compte. Les chiffres montrent d'abord que le financement de l'éducation des adultes parvient par de multiples portes d'entrée ; chacune des trois sources de financement attribue les sommes au moyen de plusieurs enveloppes dont certaines prédominent (l'enveloppe normalisée, pour la DGEC, et le programme *Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre*, pour le MMSRFP).

On remarque que, depuis cinq ans, les sommes globales dont ont bénéficié les cégeps pour leur secteur de l'éducation des adultes sont passées de 66,3 à 86,5 millions $, ce qui représente une hausse de 30,4 % en chiffres absolus (tableau 1). Cependant, si on tient compte du taux annuel d'inflation, qui a oscillé entre

4 et 5 % au cours de cette période, la croissance du financement est beaucoup moins importante qu'elle n'y paraît à première vue. Et, comme on le verra plus loin, l'augmentation est beaucoup plus attribuable aux sommes versées par le fédéral dans le cadre de l'accord Canada-Québec qu'à celles provenant du gouvernement du Québec; de plus, elle résulte surtout d'un simple réajustement dans la répartition des fonds fédéraux entre le secondaire et le collégial et non d'un ajout substantiel de ressources dans l'ensemble des réseaux d'éducation.

TABLEAU 1
Financement de l'éducation des adultes dans le réseau collégial public

	1985-1986	1986-1987	1987-1988	1988-1989	1989-1990
Budget de formation*					
1. DGEC	**20 842 300**	**19 606 100**	**20 515 400**	**22 737 500**	**23 330 400**
• Enveloppe normalisée	15 565 300	13 729 700	15 165 400	15 821 200	16 441 200
• Insertion sociale et professionnelle des jeunes	2 027 000	1 876 400	1 600 000	1 500 000	1 500 000
• Clientèles temporaires	—	—	—	2 500 000	2 000 000
• Autres	3 250 000	4 000 000	3 750 000	2 916 300	3 389 200
2. MMSRFP	**15 462 638**	**16 377 137**	**15 843 368**	**16 019 867**	**14 952 394**
• Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre	15 084 854	16 860 285	15 115 088	15 294 702	14 422 023
• Transition-travail	377 784	516 852	728 280	712 060	494 438
• Autres	—	—	—	13 105	35 933
3. Fédéral Accord Can-Qc	**17 244 970**	**16 778 866**	**20 943 109**	**24 285 281**	**25 467 455**
• Achats directs	17 244 970	16 778 866	17 459 698	13 575 702	12 964 590
• Formation sur mesure en établissement	—	—	3 483 411	10 709 579	12 502 865
Sous-total formation	**53 549 908**	**52 762 103**	**57 301 877**	**63 042 648**	**63 750 249**
Budget d'encadrement**					
1. Québec	**8 135 300**	**8 110 400**	**9 067 200**	**10 455 800**	**10 157 100**
• Enveloppe normalisée	5 462 700	5 367 400	5 550 600	6 173 400	6 482 800
• Formation sur mesure en établissement	—	—	—	701 400	701 400
• Autres	2 672 600	2 743 000	3 516 600	3 581 000	2 972 900
(Recon. acquis)	(300 000)	(250 000)	(250 000)	(250 000)	(250 000)
			***		
2. Fédéral	**4 653 700**	**4 188 300**	**12 611 500**	**13 100 000**	**12 600 000**
• Enveloppe normalisée DGEC	4 653 700	4 188 300	8 111 500	6 400 000	5 900 000
• Formation sur mesure en établissement	—	—	4 500 000	6 700 000	6 700 000
Sous-total encadrement	**12 789 000**	**12 298 700**	**21 678 700**	**23 555 800**	**22 757 100**
Total	**66 338 908**	**65 060 803**	**78 980 577**	**86 598 448**	**86 507 349**

* Les données sur le budget de formation viennent de la DGEC et du MMSRFP. Pour chaque enveloppe, sauf celle de la DGEC, il s'agit de l'argent facturé au MMSRFP par les cégeps pour les coûts variables. Dans le cas de la DGEC, il s'agit du budget accordé selon la programmation révisée. Toutes les données sont en année scolaire, sauf celles sur la Formation sur mesure en établissement qui sont en année financière.

** Les données sur le budget d'encadrement viennent de la DGEC. Les budgets d'encadrement du fédéral (réservés aux *Achats directs*) et ceux du Québec sont intégrés en réalité dans une seule enveloppe, allouée de façon normalisée et gérée par la DGEC. Ils sont présentés séparément ici (enveloppe normalisée Québec et enveloppe normalisée Fédéral) pour montrer la contribution respective des deux gouvernements. Les données sont en année scolaire.

*** Comprend 963 500 $ applicables à l'année scolaire 1986-1987.

Les fonds alloués à l'éducation des adultes sont répartis dans un budget de formation et un budget d'encadrement. En 1989-1990, sur les 86,5 millions $ consacrés à l'éducation des adultes, 22,8 millions $ (26,3 %) ont servi à l'encadrement et 63,8 millions $ (73,7 %) à la formation. La proportion du budget réservée à l'encadrement a augmenté puisqu'elle n'était que de 19,3 % en 1985-1986 (12,8 millions $ sur 66,3) (tableau 2). Ceci s'explique par le fait qu'au cours des cinq dernières années, la hausse du budget a été beaucoup plus importante du côté de l'encadrement que de la formation. En effet, les sommes dépensées pour l'encadrement sont passées de 12,8 à 22,8 millions $, soit une augmentation de 77,9 %, tandis que les dépenses de formation ont connu une hausse de 19 % (53,5 à 63,8 million $).

TABLEAU 2
Budgets de formation et d'encadrement en 1985-1986 et 1989-1990

	1985-1986		1989-1990	
	$	%	$	%
Budget de formation	53 549 908	80,7	63 750 249	73,7
Budget d'encadrement	12 789 000	19,3	22 757 100	26,3
TOTAL	66 338 908	100,0	86 507 349	100,0

Le budget de formation

Le budget de formation sert à financer les dépenses directement imputables à la réalisation des activités de formation. Il s'agit par exemple, du salaire du personnel enseignant, du matériel didactique, de la location de locaux.

L'augmentation du budget de formation, que l'on observe au tableau 1, est relativement importante en chiffres absolus. Cependant, cette augmentation ne couvre même pas entièrement l'inflation[31].

Si on regarde comment a évolué ce budget en fonction des diverses sources, on constate que :

- Le financement provenant de la DGEC a très peu changé : de 20,8 millions $ qu'il était en 1985-1986, il est passé à 23,3 millions $ en 1989-1990, ce qui constitue une hausse inférieure à ce qu'elle aurait dû être si elle avait pris en compte le taux annuel d'inflation[32].
- Le financement du MMSRFP a diminué légèrement en chiffres absolus[33].
- Les sommes venant du fédéral et dépensées dans le cadre de l'accord Canada-Québec ont, quant à elles, augmenté de 47,7 % (de 17,2 millions $ à 25,5 millions $).

L'augmentation du budget de formation observable depuis cinq ans provient donc essentiellement du gouvernement fédéral et de l'accord Canada-Québec. Du MMSRFP et de la DGEC, les cégeps reçoivent maintenant moins d'argent qu'ils n'en obtenaient en 1985.

31. Pour couvrir l'inflation d'année en année, le budget de 1985-1986 aurait dû atteindre environ 66 millions en 1989-1990, alors qu'il n'est que de 63,8 millions.
32. Pour couvrir l'inflation, le budget aurait dû être de 24,5 millions $ en 1989-1990.
33. Il est à noter que, depuis 1989-1990, le MMSRFP ne verse plus aux cégeps d'allocation pour leur *zone de rayonnement*. Cette contribution servait à financer les coûts supplémentaires (frais de déplacement des enseignants, par exemple) qu'ont à encourir les cégeps ayant un grand territoire à desservir. Ces budgets, qui s'appliquaient surtout aux activités de formation dispensées dans le cadre des Achats directs et du programme Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre, étaient intégrés aux enveloppes «formation» du MMSRFP et du fédéral et sont donc inclus dans les montants qu'on retrouve au tableau 1.
Comme on le verra à la section 2.1, l'allocation de la DGEC pour la formation tient compte du territoire desservi par chaque collège et comprend une contribution aux frais supplémentaires encourus par les cégeps qui œuvrent sur un grand territoire, mais cette allocation est destinée aux activités de formation de la DGEC et n'a pas été modifiée pour compenser de quelque façon la disparition du financement du MMSRFP pour la zone de rayonnement des cégeps.

Il faut préciser que la croissance des dépenses effectuées par les cégeps dans le cadre de l'accord Canada-Québec n'est pas attribuable à une augmentation des ressources accordées par le fédéral pour cette entente. Comme on le verra plus loin, le budget global de l'accord est resté à 139 millions $ depuis 1985. La hausse vient simplement d'une répartition différente de cette somme entre les cégeps et les commissions scolaires: les cégeps sont très actifs dans le volet *Formation sur mesure en établissement* (FME) de l'accord, ce qui a accru la proportion du budget qui leur revient.

L'évolution du financement de chacune des sources a pour conséquence que, depuis 1985, le gouvernement fédéral a augmenté sa contribution relative par rapport aux sources québécoises: en 1985-1986, le fédéral a fourni 32,2 % des sommes servant à la formation, tandis que le MMSRFP et la DGEC ont versé respectivement 28,9 % et 38,9 % du budget des SEA. En 1989-1990, la part du budget de formation qui vient du fédéral atteint les 40 %; celles du MMSRFP et de la DGEC ont diminué pour se situer à 23,5 % et à 30,6 % (tableau 3). L'importance de la contribution du fédéral est encore plus manifeste lorsqu'on considère à la fois les budgets de formation et d'encadrement: en 1989-1990, 44 % de l'ensemble des sommes dépensées par les SEA provenaient du fédéral et 56 % du Québec, comparativement à 33 % et à 67 % en 1985-1986 (tableau 3). Ainsi, même si ce sont les sources québécoises qui financent la plus grande partie de la formation des adultes, on constate que le fédéral est non seulement un important pourvoyeur mais que sa présence dans le champ de la formation des adultes des cégeps s'est sensiblement accrue au cours des cinq dernières années.

Le budget d'encadrement

Le budget d'encadrement est alloué différemment selon l'enveloppe dont il est question. Ainsi, **l'enveloppe normalisée** (Québec et fédéral) sert à financer l'encadrement de toutes les activités de formation à l'exception de la FME, pour laquelle des budgets spécifiques sont alloués. L'enveloppe normalisée couvre les dépenses directes (autres que celles visées par le budget de formation) et indirectes découlant des opérations conduites dans le but de rendre possible la formation; elle concerne les activités de soutien administratif et technique de même que la gestion administrative et pédagogique. Cet argent contribue, par exemple, à payer les salaires du personnel affecté à des activités comme l'aide pédagogique, la coordination et le contrôle des programmes, la gestion des ressources (humaines, matérielles et financières), l'inscription et le registrariat des élèves.

TABLEAU 3
Contribution relative des diverses sources de financement

Budget de formation seulement	1985-1986 $	%	1989-1990 $	%
DGEC	20 842 300	38,9	23 330 400	36,6
MMSRFP	15 462 638	28,9	14 952 394	23,5
Fédéral	17 244 970	32,2	25 467 455	39,9
TOTAL FORMATION	53 549 908	100,0	63 750 249	100,0
Budgets de formation et d'encadrement				
Québec (MMSRFP + DGEC)	44 440 238	67,0	48 439 894	56,0
Fédéral	21 898 670	33,0	38 067 455	44,0
TOTAL	66 338 908	100,0	86 507 349	100,0

L'enveloppe normalisée sert peu à défrayer les coûts des activités de recherche et d'expérimentation (développement pédagogique, conception et élaboration de programmes, etc.). Celles-ci sont plutôt prises en compte par des **budgets spécifiques d'encadrement**[34].

Quant aux **budgets réservés à l'encadrement de la FME**, ils sont alloués à peu près de la même manière que l'enveloppe normalisée, à la différence qu'ils incluent une contribution pour le financement des activités d'adaptation et de développement des programmes.

Les données du tableau 1 indiquent que le financement de l'encadrement a augmenté de 77,9 % depuis cinq ans. Tout comme on l'a observé au sujet du budget de formation, cet accroissement provient essentiellement du fédéral. En effet, le budget d'encadrement du Québec est passé de 8,1 à 10,2 millions $, ce qui ne constitue pas une hausse réelle significative. L'augmentation du budget du fédéral pour l'encadrement s'est surtout produite, quant à elle, entre 1986-1987 et 1987-1988 : les sommes dépensées sont passées de 4,2 à 12,6 millions $, pour rester à peu près fixes par la suite. Cette croissance est attribuable, d'une part, à l'arrivée de la FME et, d'autre part, à une augmentation du budget d'encadrement destiné aux achats directs. Dans ce dernier cas, il ne s'agit toutefois pas d'une véritable croissance du financement puisque l'écart résulte simplement d'un réajustement effectué dans le partage, entre le secondaire et le collégial, des sommes versées par le fédéral pour l'encadrement des activités de formation découlant du volet Achats directs de l'accord Canada-Québec. La révision du partage du budget s'imposait car le réseau collégial recevait beaucoup moins d'argent que les commissions scolaires, compte tenu du budget de formation dont ils disposaient respectivement. Depuis cet ajustement, les budgets d'encadrement provenant du fédéral et destinés aux Achats directs et à la FME sont répartis d'une manière équitable entre le MESS et le MEQ.

Cette révision du partage des crédits, conjuguée avec l'arrivée de la FME, a eu pour effet d'améliorer le ***taux d'encadrement***[35] de l'éducation des adultes dans les cégeps : de 23,9 % qu'il était en 1985-1986, le taux d'encadrement se situe à 35,7 % en 1989-1990.

2. LE FINANCEMENT PROVENANT DE CHACUNE DES SOURCES

2.1 Le financement provenant de la DGEC

L'enveloppe normalisée de la DGEC comprend un budget pour la formation à temps partiel créditée et un budget pour l'encadrement de la formation[36]. Il y a aussi d'autres budgets spécifiques servant à financer diverses activités comme le développement de programmes, la reconnaissance des acquis, etc. En outre, une enveloppe spécifique d'environ 1,5 million de dollars par année est attribuée pour le programme *Insertion sociale et professionnelle des jeunes* du MESS. La DGEC finance également de la formation à temps plein pour ce qu'on appelle les *Clientèles temporaires*. Ce financement va quant à lui à des cohortes d'élèves qu'un cégep a été autorisé à assimiler à l'éducation des adultes, mais qu'il a pu transférer à l'enseignement régulier aux fins du financement. Il s'agit en quelque sorte d'un moyen que se sont donné les cégeps et la DGEC pour élargir l'accès de l'enseignement collégial — particulièrement l'enseignement à temps complet — à la clientèle d'adultes. Le budget attribué à ce «programme» est cependant relativement modeste et permet de rejoindre un nombre limité de personnes[37].

Dans les sections suivantes, on s'attardera uniquement au budget principal provenant de la DGEC pour l'éducation des adultes, celui qui est accordé par le canal des enveloppes normalisées pour la formation et pour l'encadrement.

---

34. Le tableau A de l'annexe C reprend les données du tableau 1 (page 15) sur le budget d'encadrement du Québec en montrant de façon détaillée les enveloppes spécifiques qui sont allouées et qu'on avait regroupées dans la catégorie «autres».

35. Le taux d'encadrement est : le budget d'encadrement divisé par le budget de formation.

36. Dans le tableau 1, l'enveloppe normalisée de la DGEC pour l'encadrement a été subdivisée en deux, selon la provenance des fonds : on retrouve l'enveloppe normalisée du Québec et l'enveloppe normalisée du fédéral ; en réalité, l'enveloppe est globalement gérée par la DGEC.

37. En 1988-1989, le programme *Clientèles temporaires* a coûté 2 millions $ pour le personnel enseignant (86,6 équivalents temps complet) et 600 000 $ pour les autres coûts, et le nombre de participants et de participantes ne dépassait pas le millier.

2.1.1 L'enveloppe normalisée pour la formation

Le budget de la DGEC pour la formation vise à financer les cours de formation générale et professionnelle inscrits dans les *Cahiers de l'enseignement collégial*[38], suivis à temps partiel (moins de quatre cours) et qui ne sont pas financés par d'autres sources.

Le financement se fait sur la base des heures-élèves réalisées antérieurement. Contrairement aux commissions scolaires qui bénéficient d'une ***enveloppe ouverte*** depuis le milieu des années 1980, chaque cégep se voit allouer une ***enveloppe fermée*** déterminée à partir du volume d'activités (financées par la DGEC et autofinancées) de l'avant-dernière année et calculée en intégrant un facteur de pondération qui varie d'une année à l'autre (tableau 4). Ce facteur de pondération fluctue de manière à ce que l'allocation versée aux cégeps ne dépasse pas un certain seuil, même si les cégeps augmentent d'une année à l'autre leur volume d'activités. L'allocation tient compte aussi de taux horaires variables applicables aux différentes catégories de cours (tableaux 5 et 6). Les catégories sont établies sur la base des coûts que représentent l'organisation et la prestation des différents cours. Ainsi, les cours qui sont relativement peu dispendieux à dispenser et à organiser se retrouvent dans les premières catégories et les cours plus coûteux dans les dernières. Par exemple, les cours de langue et de formation générale sont financés à un taux plus faible (catégorie A) que la plupart des cours de formation professionnelle et, en formation professionnelle, les techniques humaines sont intégrées aux catégories B et C tandis que les techniques physiques et les techniques de la santé se rangent plutôt dans les catégories D et E. Mentionnons enfin que la formule servant au calcul de l'allocation de la DGEC comprend également un facteur de majoration qui tient compte du territoire desservi par le cégep. Ainsi, les cégeps reçoivent un supplément territorial dont l'ampleur varie selon l'étendue du territoire qu'ils couvrent.

Une fois l'enveloppe connue, les cégeps font une offre de service à laquelle les adultes répondent en venant s'inscrire et en payant un certain montant en frais «administratifs». Ces frais sont établis localement et varient d'un endroit à l'autre et d'un cours à l'autre; généralement, ils tournent autour de 1$ par heure d'enseignement. Pour être admis aux cours financés par la DGEC, l'élève doit satisfaire aux conditions prévues au régime pédagogique. L'adulte peut s'inscrire à un programme ou «hors programme».

Les tableaux 4 et 5, qui illustrent les détails du calcul de l'allocation versée aux cégeps pour le secteur de l'éducation des adultes, permettent de mieux comprendre la faible augmentation qu'a connue le budget de formation de la DGEC. On constate que le ***pourcentage admis du volume d'activités*** a diminué constamment depuis cinq ans: il est passé de 91,7 % à 69,5 % (tableau 4). Ainsi, même si les cégeps augmentent leur volume d'activités, l'ajustement à la baisse du facteur de pondération a pour conséquence que l'ampleur des ressources allouées ne s'accroît pas au même rythme. Ce facteur ralentissant s'ajoute au fait que les taux horaires accordés par la DGEC ont peu augmenté depuis 1985 et ce, quelle que soit la catégorie de cours (tableau 5).

TABLEAU 4
Pourcentage admis du volume d'activités réalisées, servant de facteur de pondération dans le calcul de l'allocation

1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90
91,7 %	73,0 %	71,7 %	72,9 %	69,5 %

Source: Politique budgétaire de la DGEC pour les années correspondantes.

38. Les cours d'établissement approuvés par le Ministre sont admissibles au financement depuis le premier juillet 1989 seulement.

TABLEAU 5
Évolution des taux horaires accordés par la DGEC dans le cadre de l'enveloppe normalisée pour la formation, selon la catégorie de cours et selon l'année

Catégories	1985-86	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90
A	1,68	1,75	1,82	1,87	1,87
B	2,09	2,17	2,26	2,33	2,33
C	2,32	2,41	2,51	2,58	2,58
D	2,67	2,78	2,90	2,98	2,98
E	3,66	3,81	3,97	4,09	4,09

Source : Politique budgétaire de la DGEC par les années correspondantes.

TABLEAU 6
Liste des disciplines admissibles au financement de la DGEC présentées selon les taux horaires de la règle budgétaire

Catégorie de taux horaire	A	B	C	D	E
Disciplines	201 - 320	101 - 171	322 - 351	107 - 110	160 - 210
	330 - 332	202 - 203	352 - 353	111 - 112	211 - 331
	340 - 345	205 - 242	354 - 386	120 - 130	232 - 241
	350 - 360	310 - 384	388 - 393	140 - 141	244 - 248
	370 - 371	530 - 602	394 - 412	142 - 144	251 - 270
	381 - 387	604 - 607	414 -	145 - 147	271 - 280
	383 - 385	608 - 609	415.31 -	150 - 152	285 - 551
	401 - 410	610 - 611	420 - 430	153 - 154	561 - 570
	415 (sauf	612 - 613	510 - 511	155 - 180	571 - 581
	415.31)	614 - 615	520	181 - 190	
	550 - 601	616 - 620		221 - 222	
	603			223 - 230	
				233 - 243	
				247 - 260	
				262 - 265	
				311 - 391	
				411 - 413	
				560 - 589	

Les numéros de disciplines renvoient aux différents cours et programmes des *Cahiers de l'enseignement collégial*. Source : Politique budgétaire de la DGEC, année 1989-1990.

2.1.2 L'enveloppe normalisée pour l'encadrement

Le financement de l'encadrement repose aussi sur le nombre d'heures-élèves réalisées, mais l'allocation normalisée tient compte à la fois des activités de formation financées par la DGEC et de celles financées par le MMSRFP et par le fédéral. En fait, l'enveloppe de la DGEC pour l'encadrement comprend :

- toutes les sommes québécoises destinées à l'encadrement de la formation dispensée par les SEA ;
- l'argent du fédéral destiné à l'encadrement des activités de formation découlant des accords (à l'exception du programme *Formation sur mesure en établissement* pour lequel une enveloppe spécifique est attribuée).

En d'autres termes, pour l'encadrement, c'est le MESS qui gère l'argent provenant des deux ordres de gouvernement.

Comme c'est le cas de l'enveloppe pour la formation, la formule de calcul de l'allocation normalisée pour l'encadrement intègre un facteur qui tient compte du territoire desservi par chaque cégep.

2.1.3 Le nouveau mode d'allocation des ressources envisagé pour le réseau collégial

En mai 1987, le ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science confiait à un comité[39] le mandat d'élaborer un nouveau mode de répartition des ressources financières aux cégeps. Dans son rapport[40] remis au Ministre et rendu public en février 1990, le comité propose d'importants changements au mode de répartition actuel en se basant sur quatre principes : l'autonomie, l'équité, la transparence et la stabilité.

Un des principaux changements proposé consiste à faire reposer le calcul de l'allocation des ressources à chaque collège sur cinq enveloppes :

- une enveloppe fixe (F) ;
- une enveloppe pour les activités éducatives (A) ;
- une enveloppe pour la gestion et l'entretien des bâtiments (B) ;
- une enveloppe pour les salaires et les avantages sociaux des enseignants et des enseignantes (E) ;
- une enveloppe pour les dépenses spécifiques comprenant une variété de rubriques (S).

Ce nouveau mode conduit donc à ce que l'enveloppe totale (AT) de chaque collège devienne le FABES, c'est-à-dire la somme des cinq enveloppes, chacune étant désignée par une lettre.

En ce qui concerne l'éducation des adultes, le comité recommandait principalement :

- que l'enveloppe fixe (F) comprenne un montant de 200 000 $ pour l'éducation des adultes ;
- que l'enveloppe pour les activités éducatives (A) regroupe l'ensemble des allocations réparties entre les collèges sur la base des PES[41] ; que le taux alloué pour les PES demeure stable, quelles que soient les variations du volume de PES du réseau ; que l'enveloppe A soit augmentée d'année en année sur la base des variations prévisibles au volume des activités ;
- que soit créée une enveloppe E' regroupant l'ensemble des allocations reliées à la rémunération des enseignants et des enseignantes à l'éducation des adultes.

Tout en indiquant son intention d'implanter un grand nombre de recommandations du comité pour ce qui est de l'enseignement régulier, le Ministre annonçait, en avril 1990, que les décisions concernant l'application du nouveau mode d'allocation des ressources au secteur de l'éducation des adultes étaient reportées.

La ministre de l'Enseignement supérieur n'a pas encore annoncé les modalités et la date d'entrée en vigueur du nouveau mode d'allocation des ressources pour l'enseignement régulier. On ne sait donc pas davantage quelles sont les orientations qu'elle retiendra pour l'éducation des adultes.

2.2 Le financement du ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle

Le MMSRFP a ses propres programmes de formation de la main-d'œuvre dont il confie la gestion à ses CFP. On compte une douzaine de ces programmes dont *Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre* (RPMO), *Transition-travail*, *Soutien à la formation en entreprise*, *Stages en milieu de travail*.

39. Comité formé de dix membres : trois de la Direction générale de l'enseignement collégial et sept de la Fédération des cégeps.
40. *Rapport du comité aviseur sur le nouveau processus d'allocation des ressources budgétaires à l'enseignement collégial public*, novembre 1989.
41. Le modèle proposé visait à substituer la notion de PES (période/étudiant/semaine) à celle de l'étudiant à temps complet (inscrit à un minimum de quatre cours). Appliquée à l'éducation des adultes, cette façon de faire aurait eu pour effet que tous les cours crédités suivis par des adultes auraient été financés selon un modèle semblable à celui de l'enseignement régulier.

Conformément au partage des responsabilités voulu par l'énoncé, la gestion des programmes du MMSRFP est sous la responsabilité des CFP. Ce sont elles qui préparent les plans d'action régionaux et qui décident des cours qui sont financés. Les cégeps se situent en bout de ligne du processus: leur rôle consiste à répondre aux demandes de prestation de service que leur acheminent les CFP.

Le Conseil ne s'arrête ici qu'au programme québécois le plus important pour les cégeps en termes de budget et d'activités générées, le programme RPMO. C'est par ce programme que le gouvernement québécois attribue la plus grande partie de ses crédits destinés à la formation de la main-d'œuvre.

Le programme Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre

Le programme RPMO est géré et financé par le MMSRFP. Il s'agit d'un amalgame de mesures composé de plusieurs volets conçus pour différentes catégories de personnes et qui recouvrent des éléments d'autres programmes, fédéraux ou provinciaux.

Selon le Cahier des procédures administratives du MMSRFP, le programme RPMO a pour objectifs, premièrement, de faciliter le recyclage ou le perfectionnement des personnes en emploi ou en recherche d'emploi[42] et, deuxièmement, de répondre aux besoins de formation professionnelle des employeurs et du personnel des petites entreprises[43].

Dans le cadre de ce programme et selon les règles officielles, le MMSRFP achète aux établissements de formation des cours de formation professionnelle que les adultes suivent à temps partiel (maximum 25 heures par semaine). Soixante-dix pour cent de l'enveloppe budgétaire est théoriquement réservée aux activités qui correspondent aux besoins de formation identifiés dans un plan d'action régional. Ce plan est préparé par la CFP et envoyé ensuite aux établissements. En réponse, les établissements proposent à la CFP une liste de cours susceptibles de satisfaire les besoins signifiés. La CFP décide ensuite lesquels parmi ces cours seront financés. Le reste de l'enveloppe budgétaire (30 %) est réservé aux activités de formation professionnelle répondant à des besoins ponctuels, c'est-à-dire des besoins identifiés en cours d'année par la CFP et qui nécessitent une réponse à court terme. Les coûts imposés aux adultes pour la formation financée par le programme RPMO sont généralement de 1 $ de l'heure.

2.3 L'accord Canada-Québec

2.3.1 Mise en contexte

C'est surtout par le canal des accords Canada-Québec que parviennent les fonds fédéraux alloués à l'éducation des adultes. Il y a des ententes entre le gouvernement fédéral et le Québec depuis 1967. Les programmes de formation professionnelle ayant fait l'objet d'ententes dans les premières années ont été reconduits tous les trois ans jusqu'en 1982; vinrent ensuite les accords de 1982-1985, qui furent prolongés jusqu'en 1986. Les négociations en vue du renouvellement de ces accords ont commencé en 1985, mais ce n'est qu'en 1987 qu'ils ont été conclus. L'accord 1986-1989[44] a pris fin en mars 1989 et a été reconduit presque intégralement, d'abord pour une année, puis pour une deuxième année, c'est-à-dire jusqu'en mars 1991. Les négociations entre le Québec et le fédéral en vue des nouveaux accords ont été retardées et n'ont débuté qu'en 1990.

Pour bien saisir la situation actuelle en matière de formation professionnelle, il est utile de revenir quelque peu sur les négociations ayant conduit à l'accord Canada-Québec de 1986-1989.

En juin 1985, le gouvernement fédéral a lancé publiquement, de façon unilatérale, ses orientations qui impliquaient des changements importants par rapport aux orientations antérieures.

Premièrement, le fédéral voulait diminuer les sommes pour la formation en établissement, traduisant ainsi une volonté de prendre ses distances à l'égard de l'action des établissements en formation professionnelle de la main-d'œuvre.

42. Mais qui ont déjà postulé un emploi.
43. MMSRFP, *Cahiers des procédures administratives et financières*, chapitre 22.
44. *Accord Canada-Québec sur la formation en établissement pour les années 1986-1987, 1987-1988 et 1988-1989.*

Deuxièmement, le fédéral voulait réorienter une partie de l'argent consacré jusqu'alors à des «achats directs» de formation, c'est-à-dire des achats effectués par l'intermédiaire des instances gouvernementales québécoises. Avec cet argent, le fédéral entendait procéder, par des contrats avec des tierces parties (entreprises), à des achats dits indirects de formation auprès des établissements d'enseignement. En pratique, cela signifiait que les nouveaux contractants pourraient décider d'organiser eux-mêmes leurs activités de formation ou de les acheter ailleurs que dans les établissements d'enseignement. Cette proposition comportait un double enjeu: le fédéral cherchait non seulement à diminuer la place des réseaux publics d'enseignement dans l'offre de la formation, mais tentait aussi d'écarter le gouvernement du Québec pour transiger directement avec les entreprises.

Troisièmement, le fédéral voulait établir un nouveau réseau de conseils consultatifs, en dépit de l'existence du réseau québécois des CFP.

Le Québec a vivement réagi à la proposition du fédéral. En 1987, après deux ans de négociations ardues, l'accord 1986-1989 a finalement été signé. D'une part, le Québec a réussi à maintenir la contribution fédérale au niveau de 1985-1986, mais sans indexation (139 millions $, pour le secondaire et le collégial); il est parvenu aussi à bloquer l'implantation d'une structure canadienne de consultation. D'autre part, à la suite du refus par le Québec de la formule des achats indirects, les deux gouvernements ont opté pour une solution de compromis: celle d'allouer une partie des sommes pour des projets de formation dite sur mesure. Le Québec a également obtenu que la priorité soit explicitement accordée aux établissements publics de formation.

L'accord 1986-1989 a donc deux volets: le volet *Achats directs* et le volet *Formation sur mesure en établissement*. La plus grande partie des sommes a été réservée aux Achats directs, mais l'entente prévoyait que la FME obtiendrait une part grandissante du budget à mesure que s'écoulerait la durée de l'accord. Pour l'année 1988-1989, 85 millions $ étaient réservés aux Achats directs et 54 millions $ à la FME, tandis qu'en 1986-1987, les deux volets obtenaient respectivement 125 et 14 millions $; le budget accordé aux Achats directs ne représente donc plus que 68 % de ce qu'il était lors de la première année de l'accord (tableau 7).

2.3.2 L'option Achats directs

L'accord Canada-Québec réserve une partie de son budget à des «Achats directs» de formation en établissement, c'est-à-dire à:

> l'achat d'activités de formation directement effectué par le Canada auprès du Québec ou auprès d'un organisme autre qu'une administration publique scolaire...[45]

TABLEAU 7
Engagement financier du fédéral dans le cadre de l'accord Canada-Québec de 1986-1989*
(en millions de dollars)

			(Reconduction de l'accord)		
	1986-87	1987-88	1988-89	1989-90	1990-91
Achats directs	125,1	106,3	85,07	85,07	85,07
FME	13,9	32,7	53,9	53,9	53,9
TOTAL	139,0	139,0	139,0	139,0	139,0

Source: Accord Canada-Québec..., *op. cit.*, p. 39.
* Pour le secondaire et le collégial.

45. Accord Canada-Québec, *op. cit.*, p. 9.

L'option Achats directs vise à soutenir la réalisation des objectifs de l'entente sur la Planification de l'emploi. En effet, l'accord Canada-Québec constitue l'une des mesures utilisées par le fédéral pour réaliser un projet plus global présenté sous le nom de *Planification de l'emploi*. Cette politique, qui comprend un ensemble de programmes axés sur le marché du travail, a été mise en place en 1985[46].

La plus grande partie du budget consacré aux Achats directs (61,1 %) est destinée à des cours de formation professionnelle suivis à temps complet par des personnes en chômage depuis plusieurs semaines. La formation ne doit pas dépasser 52 semaines et doit être donnée à un rythme hebdomadaire minimal de 25 heures d'enseignement.

Quelques programmes spéciaux s'adressant à des «clientèles particulières» sont aussi offerts grâce à cette option de l'accord Canada-Québec, mais il s'agit d'une partie assez minime du budget consacré aux Achats directs (9,6 %). Au collégial, ce sont les programmes *Accès aux carrières technologiques* et *Formation préparatoire à la formation technologique*. Ces deux programmes spéciaux comprennent une partie de formation générale; autrement, les Achats directs ne financent au collégial que de la formation professionnelle.

On peut voir au tableau 8 quelles sont les différentes enveloppes budgétaires comprises dans l'enveloppe globale pour les Achats directs.

La planification de la formation offerte grâce à cette mesure repose sur un processus principalement régional, mais qui a aussi son pendant au plan national. Elle fait intervenir de nombreux organismes et personnes et comprend plusieurs étapes au cours desquelles se font notamment la répartition des sommes entre les régions, l'estimation et la pondération des

TABLEAU 8
Enveloppes budgétaires comprises dans l'enveloppe globale allouée aux Achats directs
Budget approuvé pour 1989-1990

Enveloppes	Coûts variables en millions $	Remarques
Formation professionnelle	31,2	Formation professionnelle donnée dans les collèges et dans les commissions scolaires
Formation générale	6,5	Cours de niveau secondaire
Autochtones	2,0	Formation professionnelle et générale pour les autochtones
Clientèles particulières	4,9	Au collégial, on donne *Accès aux carrières technologiques* et *Formation préparatoire à la formation technologique*
Immigrants	6,5	Formation linguistique donnée par le ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration
TOTAL DES COÛTS VARIABLES	51,1	
COÛTS DE BASE	33,9	
BUDGET GLOBAL POUR LES ACHATS DIRECTS	85,1	

Source : Données fournies par la DGEC.

46. On trouvera à l'annexe B la liste des programmes de la Planification de l'emploi et leurs objectifs.

besoins, le choix des programmes qui seront financés et la détermination des priorités parmi ceux-ci, de même que le choix des établissements qui offriront les programmes.

L'estimation des besoins se fait par les CFP et le fédéral (Emploi et Immigration Canada). La participation des cégeps intervient plus tard dans le processus, au moment du choix des programmes qui répondront aux besoins déjà identifiés et des priorités dans la liste des programmes. Ce sont les représentants du collégial en région (RCR) et les répondants régionaux du MEQ qui assurent la participation des réseaux d'éducation. Ce sont eux qui, notamment, choisissent les établissements d'enseignement qui offriront les programmes financés. Tout le travail de planification aboutit à un document, l'*Annexe des Achats directs*, qui précise la liste des cours financés dans chaque région et les établissements qui les offriront.

Depuis le début de l'accord, le réseau collégial reçoit près du tiers du budget consacré aux Achats directs, le reste allant aux commissions scolaires. Cette répartition s'explique notamment par le fait que plusieurs mesures comprises dans ce volet de l'accord s'adressent peu au réseau collégial. Dans le volet *Formation professionnelle*, pour lequel est réservée la plus importante portion du budget des Achats directs, le collégial est plus actif et s'approprie environ 45 % des montants dépensés.

Ce sont les centres d'emploi du Canada qui s'occupent de la sélection des candidats et des candidates. En raison des objectifs de la Planification de l'emploi, la clientèle est surtout composée d'adultes qui, au moment de s'inscrire, étaient en chômage depuis au moins 24 des 30 dernières semaines. Les programmes sont réservés à cette clientèle, sauf lorsque la profession visée s'exerce dans un secteur en pénurie de main-d'œuvre : dans ce cas, le critère du chômage ne s'applique pas. Les candidats doivent aussi, pour être admis, ne pas avoir fréquenté l'école depuis 12 mois et répondre aux conditions d'admission établies par le MESS.

La formation offerte grâce aux Achats directs est financée totalement par le gouvernement fédéral. Il n'y a pas de frais d'inscription, et des allocations de participation ou des prestations d'assurance-chômage sont versées aux participants.

2.3.3 L'option Formation sur mesure en établissement

L'accord Canada-Québec prévoit l'achat d'activités de formation sur mesure en établissement. La formation sur mesure y est définie comme :

> un type de formation [...] qui permet de concevoir et d'organiser des activités de formation fondées sur un diagnostic précis des besoins de formation liés à une situation spécifique, sur l'adaptation ou l'élaboration d'un programme de formation en fonction du diagnostic établi et sur le réinvestissement des apprentissages dans la situation[47].

La FME comprend deux volets : le volet ***emploi*** et le volet ***employabilité***. Ce dernier volet s'est ajouté, un an après le début de l'application de l'accord, à la suite d'une décision du fédéral selon laquelle une partie de l'argent destiné à la FME-emploi irait désormais à des activités s'adressant aux bénéficiaires de l'aide sociale. On a donc retiré une portion de l'argent voué à la main-d'œuvre active pour la consacrer à cette clientèle[48]. Le volet ***employabilité*** se traduit par des activités d'intégration ou de préparation à la formation professionnelle qu'on offre selon l'approche «formation sur mesure» et auxquelles on ajoute des programmes standardisés de formation professionnelle. En fait, il n'y a qu'une petite partie des activités de ce programme qui est véritablement de la formation sur mesure. Le volet ***employabilité*** touche moins le réseau collégial que celui des commissions scolaires, bien que les cégeps participent de plus en plus à l'application de cette mesure. Ainsi, en décembre 1990, le réseau collégial et les commissions scolaires étaient respectivement responsables de 34 % et 66 % du budget engagé en FME-employabilité au cours de l'année. En décembre de l'année précédente, la répartition était la suivante : 13,6 % pour le collégial et 86,4 % pour le secondaire.

Cependant, même si les cégeps sont plus actifs en ***employabilité***, leurs interventions restent très concentrées dans le volet ***emploi*** : en décembre 1990,

47. Accord Canada-Québec, *op. cit.*, p. 11.
48. Les sommes réservées au volet ***employabilité*** varient d'une année à l'autre et même en cours d'année. En 1989-1990, par exemple, 39,8 millions $ étaient destinés (non nécessairement dépensés) au volet ***emploi*** et 17,0 millions $ au volet ***employabilité***, ce qui représente respectivement 70,1 % et 29,9 % du budget.

seulement 16,9 % du budget engagé au collégial en FME l'était dans le volet ***employabilité*** alors que 83,1 % du budget concernait le volet ***emploi***. En FME-emploi, les cégeps s'approprient de 55 % à 60 % des sommes.

La formation dispensée en FME doit s'inscrire dans le cadre des objectifs de l'un ou l'autre des programmes de la Planification de l'emploi. Dans le cas du volet ***emploi***, on exigera, par exemple, que les tâches des candidats et des candidates soient affectées par des changements technologiques ou des changements de marché. Notons aussi que, à la suite d'une décision du fédéral prise en 1988, les activités de formation sur mesure admissibles au financement doivent durer un minimum de 80 heures et le nombre minimal de stagiaires par projet ne doit pas être en deçà de quatre.

Selon les règles officielles, le processus de planification des interventions en FME débute par l'identification, dans chaque région, de secteurs d'activités prioritaires. C'est un comité conjoint composé de représentants des trois ministères québécois (MEQ, MESS, MMSRFP) et du fédéral qui supervise ce travail. Les CFP ont théoriquement la responsabilité du recrutement de la clientèle. Elles préparent ensuite un devis qu'elles soumettent à l'établissement désigné. Ce dernier élabore un projet d'intervention, auquel la CFP donne suite en préparant un contrat qu'elle soumet au fédéral. En définitive, c'est le fédéral qui décide s'il finance ou non le projet. Le financement se fait à la pièce. Ce sont les représentants du collégial en région (RCR) et les répondants régionaux du MEQ qui, normalement, choisissent l'ordre d'enseignement et l'établissement.

Au cours des premières années de l'application de la FME, des sommes importantes réservées à cette mesure n'étaient pas dépensées chaque année (tant dans le volet emploi qu'en employabilité) et devaient retourner au Fonds consolidé du gouvernement du Canada[49]. Attribuable aux difficultés d'implantation du programme, ce problème semble se résorber puisqu'en décembre 1990, 93 % du budget prévu en FME pour l'année 1990-1991 était déjà engagé.

▼ ▼ ▼

Pour aider à comprendre le portrait d'ensemble, le tableau 9 (page 27) présente une liste des principales sources de financement du secteur de l'éducation des adultes et des règles officielles qui les accompagnent.

CONCLUSION

L'action des cégeps en éducation des adultes trouve d'abord ses assises dans la législation et la réglementation propre au réseau collégial. Ainsi les cégeps y puisent-ils des principes d'organisation et des objectifs qui viennent orienter leurs interventions et circonscrire leur mission. Mais, bien que le régime pédagogique ait été modifié en 1984 de manière à mieux tenir compte du contexte d'éducation permanente, il faut reconnaître que le cadre réglementaire et législatif reste peu précis en ce qui concerne l'éducation des adultes.

L'énoncé d'orientation gouvernemental sur l'éducation des adultes, adopté en 1984, est certes une pièce majeure et beaucoup plus explicite du cadre d'action des cégeps en éducation des adultes. Destiné à identifier les principes devant guider les interventions gouvernementales dans ce secteur et à décider d'un cadre organisationnel supportant les intentions du gouvernement, l'énoncé comporte cependant des ambiguïtés qui en limitent l'utilité. De plus, malgré son titre, le document gouvernemental est beaucoup plus un énoncé d'orientation qu'un plan d'action en éducation des adultes: il reste vague quant à la façon de mettre en œuvre les orientations mises de l'avant.

Dans ce contexte, la structure complexe du financement, la répartition effective des pouvoirs entre le réseau de la main-d'œuvre et les réseaux d'éducation, les sommes consacrées à l'éducation des adultes et le choix des mesures de formation de la main-d'œuvre, constituent des éléments qui, s'ils ne sont pas les plus déterminants, du moins influencent-ils largement l'action des cégeps en éducation des adultes.

Dans la partie suivante, on verra quels services sont offerts aux adultes dans les cégeps et, par la suite, on examinera les conditions qui influencent l'action des cégeps dans ce secteur.

49. L'argent non dépensé ne peut être ajouté au budget de l'année suivante.

TABLEAU 9

Information sur chacune des principales sources de financement

Sources	Règles officielles
DGEC- enveloppe normalisée pour la formation	Cours crédités des Cahiers de l'enseignement collégial; formation générale et professionnelle; temps partiel; frais d'inscription variables pour les étudiants.
Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre	Cours de formation professionnelle; temps partiel; financement cours par cours; frais d'inscription maximum de 1 $ par heure de cours; clientèle en emploi ou en recherche d'emploi; priorité aux besoins liés aux changements technologiques ou aux changements de marché; secteurs de formation identifiés dans un plan régional; 30 % du budget réservé à des besoins ponctuels non inscrits dans le plan régional et identifiés en cours d'année.
Achats directs	Programmes à temps plein de formation professionnelle : AEC, CEC, DPEC, programmes-maison; chômeurs ayant accumulé 24 semaines de chômage au cours des 30 dernières semaines; priorité accordée aux besoins liés au développement technologique; besoins identifiés dans un plan régional; aucun frais; allocation de subsistance.
FME-emploi	Formation sur mesure; emplois touchés par des changements technologiques; travailleurs en emploi et personnes sans emploi ayant une possibilité d'emploi au terme de leur formation; 80 heures de formation minimum; minimum de quatre stagiaires par projet.
FME-employabilité	Programmes à temps plein de formation professionnelle (AEC ou autres) incluant des activités d'appoint; bénéficiaires de l'aide sociale uniquement.

DEUXIÈME PARTIE

L'ACTION DES CÉGEPS EN ÉDUCATION DES ADULTES

À l'intérieur du cadre présenté dans la première partie, les cégeps mènent des actions très diversifiées en éducation des adultes. C'est à une description, tantôt sommaire, tantôt détaillée, de ces actions qu'est consacrée cette deuxième partie.

Dans un court chapitre, on trouve d'abord une présentation des champs d'intervention des cégeps en éducation des adultes.

Le Conseil dresse ensuite, dans le cinquième chapitre, un portrait, le plus complet possible, de la formation offerte aux adultes dans les cégeps, d'abord la formation officiellement disponible, puis celle qui est réellement offerte et dispensée grâce aux divers programmes de développement de la main-d'œuvre et aux différentes sources de financement.

Le sixième chapitre s'attarde brièvement à trois autres aspects de l'action des cégeps en éducation des adultes qui ont un impact important sur la poursuite des études au collégial, soit l'établissement de liens entre les types de formation offerts aux adultes, les possibilités de faire reconnaître des acquis et l'existence de services d'accueil, d'information et d'orientation.

Enfin, le septième chapitre présente diverses facettes de l'effectif de l'éducation des adultes des cégeps.

Chapitre 4

LES CHAMPS D'INTERVENTION DES CÉGEPS EN ÉDUCATION DES ADULTES

Les cégeps sont actifs en éducation des adultes depuis leur création. Durant les premières années, l'éducation des adultes n'était toutefois qu'une simple extension de l'enseignement régulier. Au fil des ans, particulièrement au cours des années 80, les services offerts se sont grandement élargis à la faveur, notamment, de l'augmentation et de la diversification de l'effectif scolaire.

Aujourd'hui, les adultes représentent un pourcentage élevé de l'effectif des cégeps; ils sont fortement concentrés dans le secteur de l'éducation des adultes, mais leur nombre s'accroît aussi dans le secteur régulier[1]. En outre, les services d'éducation des adultes (SEA) ne s'adressent plus uniquement à des individus; s'y ajoute maintenant une clientèle institutionnelle, comme les entreprises, les organisations communautaires et les associations syndicales et professionnelles. Les services offerts présentent un large éventail: «formation créditée, formation sur mesure, reconnaissance des acquis, accueil et référence, formation à distance, consultation auprès des entreprises, support au développement régional, services à la collectivité»[2].

---

1. Des chiffres sur l'effectif adulte sont présentés au chapitre sept.
2. ACEACQ, *Pour l'avenir des cégeps. Une reconnaissance complète de l'éducation des adultes*, 1988, p. 9.

En fait, l'intervention des cégeps en éducation des adultes déborde le cadre de l'offre de cours ou de programmes, bien que la formation en demeure le pivot; elle se déploie dans plusieurs directions. Pour en faciliter la compréhension, on les divise ici en trois champs principaux: la formation et les services aux personnes, la formation et les services aux organisations, et le développement régional.

La formation et les services aux personnes

La formation des personnes constitue le champ d'intervention traditionnel des cégeps en éducation des adultes et en incarne la mission principale. Les cégeps visent d'abord à rendre accessibles à l'ensemble de la population adulte des services de formation générale et professionnelle de qualité et répondant à ses besoins. À cette vocation de formation s'est greffé un ensemble de services destinés à faciliter, d'une manière ou d'une autre, l'accessibilité à la formation: on pense, par exemple, à la reconnaissance des acquis, à l'accueil et à la référence, à l'aide pédagogique.

Les services aux organisations

Les services aux organisations constituent un volet de l'intervention des cégeps qui a pris de l'ampleur à la suite du développement de la formation sur mesure. Ils prennent principalement la forme de services aux entreprises. En effet, la formation sur mesure a amené beaucoup d'entreprises à faire appel aux cégeps, en même temps qu'elle a donné l'occasion aux établissements de revoir leur approche à l'égard des clientèles et de pousser plus loin la tendance déjà amorcée en matière de collaboration avec les entreprises.

En plus des services de formation offerts aux entreprises (qui, eux, se traduisent surtout mais non exclusivement par de la formation sur mesure), les services aux entreprises peuvent prendre la forme de support technique offert à la suite de la formation reçue, d'activités de consultation ou d'aide à l'élaboration de plans de développement des ressources humaines.

Ce champ d'intervention se distingue de l'approche traditionnelle en éducation des adultes par le fait que le client n'est plus l'individu venant chercher une formation à la lumière de l'évaluation qu'il a faite de ses besoins. Le client est, dans ce cas-ci, l'employeur, l'entreprise. En bout de course, ce sont des individus qui reçoivent la formation, mais celle-ci a été choisie dans le but de répondre aux besoins et aux objectifs de l'entreprise.

Depuis 1990, avec l'adoption par le gouvernement du Québec d'un crédit d'impôt destiné aux entreprises qui investissent dans la formation de leur personnel, le développement des ressources humaines est appelé à prendre plus d'importance dans les entreprises et, dans cette foulée, les services aux organisations continueront vraisemblablement d'occuper une place grandissante parmi les interventions des cégeps. Il faut se souvenir toutefois que les cégeps ne sont pas les seuls établissements de formation susceptibles de bénéficier de cette nouvelle mesure fiscale: tous les établissements d'enseignement reconnus des réseaux publics et privés sont admissibles, de même que les sociétés privées de formation qui ont obtenu leur enregistrement auprès d'une CFP.

D'autres organisations de diverses natures (syndicats, corporations professionnelles, organismes communautaires, associations et regroupements de toutes sortes) font parfois appel aux cégeps pour obtenir des services de formation.

Le développement régional

Le développement régional est aussi devenu, avec l'appui des deux ministères québécois responsables des divers ordres d'enseignement, un champ d'intervention en éducation des adultes. L'existence de ce champ d'intervention rattaché au secteur de l'éducation des adultes vient du fait que l'éducation des adultes est souvent utilisée comme un outil privilégié de développement régional, en particulier pour le support à la création d'emplois et d'entreprises. En effet, «c'est fréquemment par l'intermédiaire du service d'éducation des adultes qu'un cégep s'implique dans son milieu, que des liens étroits se tissent entre le cégep et les différents partenaires socio-économiques de sa région»[3].

Mentionnons à titre d'exemples d'engagement des cégeps et de leur SEA dans le développement de leur milieu respectif, leur participation à différents comités régionaux s'intéressant au développement socio-économique de la région, leur participation à l'orga-

3. ACEACQ, Pour l'avenir des cégeps..., *op. cit.*, p. 11.

nisation d'événements ayant un impact sur la communauté (comme des colloques ou conférences socio-économiques), le développement de programmes visant la création d'entreprises (par exemple, les programmes *Créateurs d'entreprise* et *Devenez entrepreneur*).

Le développement régional n'est pas un volet nouveau de la mission des cégeps. En fait, il s'agit en quelque sorte d'un dérivé de la mission de ***services à la collectivité*** assumée traditionnellement par les établissements du réseau collégial.

Bien que les interventions du secteur de l'éducation des adultes s'élargissent de plus en plus et débordent la formation, le Conseil a tenu à centrer surtout son attention, dans ce rapport, sur ce qui incarne la mission principale des cégeps, la formation, et beaucoup moins sur les autres formes de services qu'ils offrent. Aussi les chapitres qui suivent sont-ils consacrés principalement à la formation offerte aux adultes (qu'elle soit transigée directement avec les personnes ou avec les organisations) et aux élèves qui bénéficient de cette formation. Il sera néanmoins question de certains autres services offerts aux adultes, comme la reconnaissance des acquis et l'information et l'orientation scolaires, parce que ces services peuvent avoir un impact direct sur l'accès et la poursuite des études.

Chapitre 5

LA FORMATION OFFERTE AUX ADULTES

Dans ce chapitre, le Conseil s'attarde tout d'abord à la formation qui est officiellement disponible au collégial, c'est-à-dire aux différents types de formation existants et offerts aux adultes. Dans un deuxième temps, à partir de l'information recueillie sur la formation offerte et sur les modes de financement, on s'arrête plus exactement à la formation réellement dispensée à la population adulte.

Comme les adultes fréquentent en grande majorité le secteur de l'éducation des adultes, il est surtout question ici de la formation offerte dans ce secteur. Cela n'empêche pas le Conseil d'aborder l'éducation des adultes dans une perspective d'ensemble et d'établir, lorsque cela est opportun, des parallèles entre le secteur de l'éducation des adultes et le secteur de l'enseignement régulier.

1. LA FORMATION OFFICIELLEMENT DISPONIBLE

Lors de la création des cégeps, à la fin des années soixante, l'éducation des adultes se limitait pratiquement à l'offre, le soir et les fins de semaine, de cours qui étaient dispensés à l'enseignement régulier et qui menaient au même diplôme ; la plupart du temps, seul l'horaire les différenciait.

Ce régime d'extension est vite apparu inadéquat et insuffisant pour répondre à la variété et à la spécificité des besoins de formation des adultes. On a rapidement pris conscience de la nécessité d'adapter les services et les activités de formation aux caractéristiques et aux besoins particuliers des diverses populations d'adultes.

En réponse à cette préoccupation, deux voies ont été développées :

- celle d'adapter les formations standardisées existantes ;

- celle d'inventer d'autres façons d'intervenir en éducation des adultes avec le souci d'offrir des activités de formation à la mesure des besoins particuliers de populations et d'organisations déterminées[4].

La première démarche a conduit à la création de nombreux programmes de formation professionnelle adaptés aux besoins des adultes et menant à des types différents de sanctions des études (AEC, CEC...); elle a donné lieu aussi «à l'assouplissement des conditions d'admission, aux efforts d'implantation de la reconnaissance des acquis expérientiels et au développement de l'andragogie»[5]. La seconde démarche, quant à elle, a suscité le développement de nouveaux modèles d'intervention dont celui de la formation sur mesure.

Le développement de la formation des adultes dans les cégeps est donc inspiré de cette double démarche. Il se caractérise par la multiplication des types de formation et des programmes offerts, et des modalités selon lesquelles la formation est dispensée; il se traduit par des programmes standardisés, par des activités de formation sur mesure et par des formations qu'on pourrait situer quelque part entre ces deux approches.

1.1 La formation offerte dans le secteur régulier

C'est surtout dans le secteur de l'éducation des adultes que la réflexion, la recherche et les développements sur la formation des adultes ont eu cours. C'est là aussi qu'une diversité de possibilités sont proposées aux adultes. À l'enseignement régulier, seuls les programmes de DEC sont en principe offerts. Comme on l'a vu, ces programmes sont accessibles à toute personne répondant aux conditions d'admission, sans distinction de clientèles. Les adultes peuvent donc s'inscrire à un programme de DEC à l'enseignement régulier. Ceux et celles qui le font côtoient alors les jeunes provenant directement du secondaire et doivent suivre les mêmes cours qu'eux, à moins de se faire reconnaître des acquis scolaires ou des acquis d'expérience.

4. DGEC, *Cadre d'intervention et voies d'action de la Direction générale de l'enseignement collégial en formation sur mesure*, [1990], p. 4.
5. *Ibid.*

1.2 La formation offerte dans le secteur de l'éducation des adultes

Le secteur de l'éducation des adultes offre actuellement des activités de formation qui se rangent dans les catégories suivantes:

- des programmes reconnus de formation professionnelle conduisant à un CEC (programme d'État), un DPEC (programme d'État) ou une AEC (programme d'établissement);
- des programmes-maison donnant lieu à un bulletin local (programmes d'établissement n'ayant pas reçu l'autorisation officielle du Ministre);
- des cours de formation professionnelle et de formation générale apparaissant dans les Cahiers de l'enseignement collégial;
- des activités de formation sur mesure;
- des programmes spéciaux destinés à des clientèles particulières (Transition-travail, Accès aux carrières technologiques, etc.);
- des activités de formation à distance;
- des activités non créditées de toutes sortes répondant à divers besoins et qu'on ne peut ranger dans les autres catégories (par exemple, des activités socio-culturelles ou de développement personnel).

1.2.1 Les programmes reconnus

En 1990, on compte 290 programmes «courts» pour adultes ayant reçu l'approbation du Ministre (tableau 10)[6]. De ce nombre, il y a 72 programmes menant à un CEC, 195 programmes d'AEC et 23 programmes de DPEC. Ce sont tous des programmes de formation professionnelle, répartis dans différents champs professionnels[7]. Il importe de noter, comme on le verra plus loin, que même s'ils sont approuvés, ces programmes ne sont pas tous dispensés. Leur mise en œuvre dépend des ressources disponibles dans les cégeps et des inscriptions des élèves.

6. Certains de ces programmes sont en révision.
7. Lorsqu'on parle de champs professionnels, on utilise le regroupement généralement adopté par la DGEC et présenté notamment dans *Les programmes du collégial par champs professionnels.*

TABLEAU 10
Nombre de programmes pour adultes dans les collèges, répertoriés en 1990, selon le type de programmes

Types de programmes		Nombre
Programme d'État	Certificat d'études collégiales	72
	Diplôme de perfectionnement de l'enseignement collégial	23
Programme d'établissement reconnu	Attestation d'études collégiales	195
Programme non reconnu	Programmes-maison	42
TOTAL		332

Source : DGEC, *Les programmes du collégial par champs professionnels 1990*, 1990.

Le nombre de programmes existants est très inégal d'un champ à l'autre. Dans certains domaines, comme en administration, en électrotechnique, en services sociaux, les programmes courts foisonnent ; ils sont moins nombreux dans d'autres domaines, par exemple en agriculture, en production artistique et en génie et mines. Les DPEC, qui sont peu nombreux, ont la particularité d'être très concentrés dans le secteur de la santé : ce secteur regroupe, en effet, 14 des 23 DPEC reconnus[8].

Le nombre d'unités des programmes varie également beaucoup. Les AEC comprennent de 15 à 60 unités ; les CEC ont de 40 à 67 unités. Même si les CEC sont souvent plus longs que les AEC, il y a plusieurs programmes d'AEC ayant plus d'unités que les CEC et ce, dans les mêmes champs professionnels. Par ailleurs, on trouve des programmes de CEC et d'AEC qui portent des noms identiques. Il faut donc y regarder de près pour saisir la différence entre certains de ces programmes.

Les programmes d'AEC et de CEC ont généralement été élaborés en fonction des possibilités de financement découlant des ententes fédérales-provinciales et sont offerts, du moins à temps complet, surtout grâce à ces mêmes ententes. Ces programmes visent à répondre à des besoins identifiés sur le marché du travail. Il n'y a pas de différences évidentes et constantes entre les AEC et les CEC. Le choix d'élaborer un programme d'AEC plutôt que de CEC obéit à toutes sortes de contingences dont, très souvent, le simple souci d'accélérer le processus d'élaboration et d'approbation.

On peut dire néanmoins que les CEC sont généralement formés du bloc de cours de spécialisation compris dans le DEC correspondant. Il y a cependant des exceptions, des cas de CEC qui n'ont pas d'équivalent du côté du DEC ou qui ne sont pas parfaitement compris dans le DEC (en techniques physiques, par exemple).

La situation est plus variable en ce qui concerne les AEC. Certains de ces programmes constituent nettement une tranche du DEC ou du CEC (en techniques de bureau, par exemple) ; certains visent des fonctions de travail non touchées par les DEC et, donc, n'ont pas leur équivalent du côté des programmes d'État (formation des ambulanciers, par exemple) ; d'autres, enfin, se retrouvent entre ces deux extrêmes.

Il faut souligner un autre aspect caractérisant les programmes officiels pour adultes : en général, les AEC et les CEC sont des programmes de formation professionnelle initiale, tandis que les DPEC sont des programmes de perfectionnement. On trouve cependant quelques programmes de CEC et d'AEC qui sont conçus à des fins de perfectionnement ou de spécialisation (notamment en techniques physiques). Le perfectionnement standardisé ne s'incarne donc pas uniquement dans les DPEC.

Comme dans le cas des programmes de DEC, l'offre des programmes pour adultes obéit, en principe, à une répartition officielle des programmes entre les

8. Le tableau B, présenté à l'annexe C, indique le nombre et le type de programmes courts qui existent dans chaque champ professionnel.

établissements. Seuls les cégeps ayant obtenu l'autorisation de dispenser un programme de CEC peuvent recommander au Ministre de délivrer le certificat tout comme seuls les cégeps autorisés à offrir des programmes d'AEC peuvent délivrer l'attestation. Rien n'empêche toutefois un cégep d'offrir les cours des programmes pour lesquels il n'a pas l'autorisation d'émettre la sanction des études : si l'élève se rend au terme de sa formation, le cégep n'a qu'à le référer à un autre établissement qui dispose de l'autorisation requise. Comme peu d'adultes mènent à terme des programmes, cette complication n'indispose pas réellement les cégeps. Ainsi, les règles sur la répartition des programmes ont assez peu d'impact sur la pratique. En réalité, tous les cégeps peuvent dispenser les mêmes cours.

1.2.2 Les programmes-maison

En plus des programmes reconnus, les cégeps offrent aussi, dans leur secteur de l'éducation des adultes, des programmes-maison, non prévus au régime pédagogique. Ces programmes sont élaborés par les cégeps dans le but de répondre à des besoins particuliers de formation professionnelle.

Selon la description qu'en donne la DGEC, ils sont composés :

— en tout ou en partie de cours approuvés par le Ministre ; toutefois, leur regroupement ou le nombre d'unités rattachées à ces cours ne justifie pas une reconnaissance officielle du programme ;

— de cours élaborés pour répondre à un besoin particulier mais qui ne sont pas approuvés par le Ministre aux fins de reconnaissance officielle.[9]

Ce sont donc des programmes non approuvés par le Ministre, mais qui peuvent comprendre des cours crédités «officiels» ; ils sont souvent d'une durée moindre que les programmes reconnus. Au terme de la formation, les élèves peuvent recevoir un bulletin local ; le RRPC n'oblige cependant pas l'établissement à remettre un tel bulletin.

Les programmes-maison ont été développés eux aussi en fonction des mesures de financement du gouvernement fédéral, et c'est dans ce cadre qu'ils sont surtout offerts. La DGEC en a recensé 42 en 1990, financés par l'option *Achats directs* de l'accord Canada-Québec.

Les programmes-maison s'apparentent aux AEC, à la différence qu'ils laissent toute la latitude aux cégeps en ce qui concerne la durée, le choix des cours, le temps d'élaboration. D'ailleurs, ils constituent parfois une première étape conduisant à un programme d'AEC, une sorte d'expérimentation d'un programme en attendant de le soumettre au Ministre aux fins d'approbation en tant que programme d'AEC. En fait, les programmes-maison semblent se situer quelque part entre les programmes standardisés et les activités de formation sur mesure.

1.2.3 La formation sur mesure

Les cégeps offrent aussi des activités de formation dites «plus adaptées», appelées couramment formation sur mesure.

La formation sur mesure est une innovation du réseau collégial qui remonte aux années soixante-dix. Elle est née de la nécessité pour les SEA des cégeps de s'autofinancer, donc de rechercher constamment de nouvelles clientèles et d'apporter une réponse adéquate et spécifique à leurs besoins de formation. Initialement, la formation sur mesure a été conçue à des fins de développement des entreprises et de perfectionnement de leurs employés.

Jusqu'à l'adoption de l'accord Canada-Québec (1986-1989), la formation sur mesure relevait exclusivement des établissements ; les activités de formation offertes étaient surtout autofinancées, bien que certaines pouvaient être dispensées occasionnellement grâce à des programmes québécois de main-d'œuvre ou grâce à des subventions de la DGEC. Presque tous les cégeps étaient déjà actifs dans ce domaine au cours de cette période, mais le volume d'activités variait beaucoup d'un établissement à l'autre[10].

Tout en développant graduellement des pratiques en formation sur mesure, les cégeps ont amorcé une réflexion sur ce type d'intervention. Soutenus par la

9. DGEC, Les programmes du collégial..., *op. cit.*, p. 6.

10. ACEACQ, *La formation sur mesure dans les cégeps en 1986-87. Portrait des interventions et problématique*, 1988.

DGEC, l'ancienne DGEA et la Fédération des cégeps, ils ont tenté de définir la formation sur mesure, ses principes directeurs, son processus d'intervention et son mode d'organisation. Plusieurs documents font foi de ces efforts[11].

Depuis 1987, la formation sur mesure reçoit un financement du gouvernement fédéral dans le cadre de l'option FME, à l'intérieur de l'accord Canada-Québec de 1986-1989. L'arrivée de cette source de financement a eu un impact considérable: elle a créé un système de concurrence entre les cégeps, entre les ordres d'enseignement et entre les organismes privés et publics de formation; elle a incité les SEA à resserrer les liens avec les entreprises et à s'engager dans de nouveaux marchés; elle a amené le développement considérable de la formation sur mesure et ce, non seulement à l'intérieur du programme FME lui-même, mais aussi dans le cadre des activités autofinancées et d'autres programmes commandités, la FME ayant eu un effet d'entraînement chez les commanditaires et dans les SEA. Du reste, le programme FME a eu un impact non seulement sur le volume d'activités en formation sur mesure, mais aussi sur la nature de ce type d'intervention puisque cette mesure est assortie de règles et d'objectifs particuliers.

L'expansion considérable de la formation sur mesure invite maintenant à en préciser davantage les contours. C'est ce qu'a tenté de faire récemment la DGEC, à la lumière des pratiques existantes et des objectifs initiaux de ces initiatives. En effet, la DGEC a adopté en 1990 un *Cadre d'intervention et des voies d'action en formation sur mesure*[12], dans lequel elle précise sa conception de la formation sur mesure, situe les limites de son intervention dans ce domaine et présente les avenues qu'elle entend explorer pour exercer ce volet de sa mission.

Ainsi, pour la DGEC, la formation sur mesure est à la fois une approche de formation et une stratégie d'intervention éducative qui vise l'application concomitante des quatre principes directeurs suivants:

- mesurer les besoins de formation;
- permettre la participation des divers intéressés aux principales décisions relatives à l'intervention de formation;
- réaliser le transfert des apprentissages dans des situations concrètes;
- assurer la cohérence et l'unité de la démarche (cohérence entre les besoins et la réponse aux besoins).

Cette conception de la formation sur mesure adoptée par la DGEC rejoint les idées énoncées jusque-là sur le sujet dans le réseau; pour cette raison, elle devrait amener facilement l'adhésion des cégeps. Il s'agit cependant d'une balise minimale pour saisir ce qu'est et devrait être la formation sur mesure. La pratique montre que cet univers demeure bien «élastique», même après qu'on se soit donné une telle définition. En FME, les interventions des cégeps doivent obéir à des règles administratives lourdes et strictes qui compliquent la mise en application des étapes du processus. En outre, la définition de la formation sur mesure qu'on retrouve dans l'accord Canada-Québec[13] ne retient pas un des principes mis de l'avant par la DGEC: il n'y est aucunement question d'associer les travailleurs et les travailleuses à la démarche de formation. Dans les sections qui suivent, on verra comment se concrétise le plus souvent dans les cégeps cette approche de formation.

2. LA FORMATION RÉELLEMENT OFFERTE ET DISPENSÉE

Il n'existe pas de portrait précis et détaillé de la formation dispensée aux adultes dans l'ensemble du réseau collégial, ni au MESS ni ailleurs. Diverses compilations sont faites pour un programme de main-d'œuvre en particulier, ou pour un groupe de programmes, mais jamais pour l'ensemble des sources de financement.

Sur la formation dispensée, le Conseil dispose donc de données de toutes sortes et provenant de plusieurs

11. Mentionnons notamment: Le Roux J. et D. Campeau, *La formation sur mesure. Un inventaire-évaluation de nouveaux modes d'intervention éducative auprès des adultes au niveau collégial*, Fédération des cégeps, 1978; MEQ, DGEA, *La formation sur mesure en formation professionnelle... Une façon de concevoir, de conduire et d'organiser une intervention de formation en fonction d'une situation spécifique liée au travail*, 1983; ACEACQ, *La formation sur mesure dans les cégeps en 1986-87. Portrait des interventions et problématique*, 1988.
12. DGEC, Cadre d'intervention..., *op. cit.*
13. Voir la page 25 du rapport.

sources[14], qu'il doit mettre ensemble pour en dégager, tantôt des constats nets, tantôt de simples hypothèses sur l'état de la situation.

Dans un premier temps, il sera question de la formation dispensée grâce à chacune des principales sources de financement. Puisque c'est la somme de ces réalités qui compose à peu de choses près l'offre de formation des cégeps en éducation des adultes, il sera plus facile de dégager, dans un second temps, une vue d'ensemble de la situation.

2.1 La formation offerte et dispensée grâce à chacune des principales sources de financement

Au-delà des règles officielles rattachées aux enveloppes budgétaires réservées à l'éducation des adultes, l'offre de formation dans ce secteur est déterminée, en définitive, par la façon de gérer les différents budgets, par les contraintes auxquelles font face les cégeps dans la planification et l'organisation des cours et par la demande des adultes pour les différents types de formation. C'est pourquoi, pour présenter la formation dispensée grâce à chaque source de financement, le Conseil devra faire appel à certains de ces éléments contextuels.

2.1.1 La formation dispensée grâce à l'enveloppe normalisée de la DGEC

Le contexte

Selon les règles officielles, l'enveloppe DGEC pour la formation sert à financer des cours crédités de formation professionnelle et de formation générale. Cependant, le financement des cours par la DGEC présente des contraintes qui influencent l'utilisation qu'en font les cégeps.

D'une part, l'enveloppe est fermée, ce qui limite l'offre de formation. Lorsque les heures-élèves allouées sont épuisées, les cégeps doivent trouver d'autres sources de financement ou restreindre leur offre de formation.

D'autre part, parce que les taux de base accordés pour la formation ont peu évolué au fil des ans, il est difficile de «joindre les deux bouts», particulièrement dans certains domaines moins bien financés. Il faut souvent recruter un minimum de 25 élèves par groupe pour atteindre le seuil de rentabilité, ce qui constitue une contrainte majeure au démarrage et au maintien de programmes de longue durée menant à une certification. Cette situation désavantage particulièrement les cégeps situés dans les régions éloignées des grands centres car ils ont plus de mal à réunir suffisamment d'élèves pour rentabiliser les cours.

De façon générale, les services d'éducation des adultes des cégeps composent avec ces contraintes de la manière suivante. Premièrement, ils évitent le plus possible les cours les plus coûteux. Deuxièmement, ils essaient d'obtenir le plus de financement possible des autres sources, ceci afin de maximiser leur offre de service et de combler les déficits occasionnés fréquemment par l'insuffisance du financement venant de la DGEC.

Dans le cas de la formation créditée à temps partiel, les cégeps vont, par exemple, chercher à utiliser le plus possible le programme Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre (RPMO) du MMSRFP plutôt que l'enveloppe DGEC, car le financement accordé sur cette base est plus substantiel, même pour des cours identiques[15]. Ainsi, au moment des inscriptions, les cégeps orientent leur offre de cours dans les domaines qu'ils savent susceptibles d'être financés par les CFP en RPMO. À partir du nombre d'inscriptions reçues et des critères des CFP, ils évaluent ensuite quels cours pourront être financés par l'une ou l'autre source de financement et quels cours devront simplement être annulés. Les priorités des CFP ont donc indirectement un impact sur l'utilisation que font les cégeps de l'enveloppe normalisée de la DGEC.

14. Il s'agit de données quantitatives pour l'ensemble du réseau, fournies par le MMSRFP et traitées par le Conseil, de données partielles sur certains programmes de financement ou sur certains groupes d'établissements, et de renseignements obtenus lors de visites dans quelques cégeps.

15. Le financement du MMSRFP se fait selon l'approche «heures-groupes» à la différence de celui de la DGEC qui est calculé sur la base des «heures-élèves».

La formation dispensée

Au cours des cinq dernières années, un peu plus du quart des sommes dépensées pour la formation dans le secteur de l'éducation des adultes des cégeps venait de l'enveloppe normalisée de la DGEC (voir le tableau 1). D'après les consultations menées par le Conseil, cette portion des interventions éducatives présente les caractéristiques suivantes :

- De façon générale, les cours sont très majoritairement en formation professionnelle, beaucoup plus rarement en formation générale[16]. Cette situation est particulièrement vraie dans les régions situées en dehors des grands centres urbains où le bassin de population est moindre et où les cours de formation générale génèrent peu d'inscriptions.
- Avec l'enveloppe de la DGEC, les SEA dispensent très peu les cours de fin de programme — et donc peu de programmes complets —, car les inscriptions diminuent à mesure que le programme progresse et deviennent insuffisantes pour rentabiliser ces cours. Les SEA s'efforcent, à des degrés variables, de dispenser malgré tout certains cours «avancés» des programmes, mais il reste que, dans l'ensemble, le nombre de programmes dispensés au complet dans le secteur adulte semble très réduit.
- Les élèves adultes doivent payer pour les cours «DGEC» qu'ils suivent, et ces coûts ont tendance à augmenter en raison des difficultés qu'éprouvent les SEA à rentabiliser la formation.
- Les cours «DGEC» sont la plupart du temps suivis à temps partiel. Les règles précisent d'ailleurs que le financement s'adresse aux élèves à temps partiel. En pratique, rien n'empêche un adulte de s'inscrire à quatre cours, c'est-à-dire à temps complet. Il est cependant peu incité à le faire car, le financement étant accordé sur la base du cours, l'élève n'a pas droit à la gratuité, même s'il est présumé à temps complet et en dépit de ce que prescrit la loi sur les collèges à ce sujet[17]. Aussi, il peut en coûter 180 $ et même plus à un adulte qui suit quatre cours de 45 heures dans le secteur de l'éducation des adultes.

2.1.2 La formation dispensée via le programme Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre

Le contexte

Jusqu'à récemment, les cégeps se servaient du programme RPMO pour répondre aux besoins divers de formation à temps partiel de leur clientèle d'adultes. Les CFP déterminaient des priorités de formation, mais plutôt à titre indicatif, de sorte que les demandes signifiées par les adultes au moment des inscriptions étaient largement déterminantes. Les CFP utilisaient le volet *Besoins ponctuels* pour financer des commandes spécifiques visant à répondre aux besoins ponctuels des entreprises[18]. Ainsi, les cégeps pouvaient utiliser ce programme pour financer une bonne partie de la formation créditée à temps partiel et compenser ainsi les limites du financement de la DGEC.

Les pratiques ont changé peu à peu, sans pourtant qu'il n'y paraisse vraiment dans les règles officielles. En effet, bien que la situation varie d'une région à l'autre, tout laisse croire que les CFP tendent à s'orienter vers l'élaboration de plans d'action précis, qui s'apparentent de plus en plus à une liste de cours. Certaines CFP vont jusqu'à préciser dans ces plans les lieux de la formation, les dates, le nombre de personnes par groupe... Or, ces «commandes» sont visiblement destinées à répondre à des besoins ponctuels des entreprises que les CFP ont identifiés et pour lesquels elles n'ont pas trouvé d'autres sources de financement[19]. La vocation propre à chacun des volets du programme RPMO (l'enveloppe *Temps partiel* et l'enveloppe *Besoins ponctuels*) tend à devenir moins évidente, les deux volets servant de plus en plus les mêmes fins.

16. On entend par formation générale les cours faisant partie des programmes de DEC général (sciences humaines, sciences de la nature, arts et lettres), y compris les cours du tronc commun obligatoire (français, philosophie).
17. La Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel stipule qu'«un collège ne peut exiger aucune rétribution pour les cours qui sont donnés à un étudiant dont l'occupation principale est d'y recevoir en personne l'enseignement général et professionnel de niveau collégial» (article 24).
18. En gros, l'enveloppe «Besoins ponctuels» servait à dispenser de la formation sur mesure et l'enveloppe «ordinaire» servait à financer des cours crédités standardisés.
19. Le fait que le fédéral ait augmenté à 80 heures la durée minimale des activités admises en FME aurait incité les CFP à utiliser davantage le programme RPMO pour financer des activités de formation sur mesure qui ne peuvent être financées par le programme FME.

Ainsi, les cégeps disposent de moins de marge de manœuvre quant au choix des cours dispensés dans le cadre de ce programme et peuvent moins utiliser cette source pour satisfaire les demandes diverses de formation créditée formulées par les adultes, de leur propre initiative.

La formation dispensée

Le programme RPMO a fourni autour du quart des sommes dépensées pour la formation au cours des années 1985-1986 à 1989-1990 (tableau 1 en page 15).

D'après les renseignements dont dispose le Conseil, la formation dispensée dans le cadre de cette mesure revêt les caractéristiques suivantes :

- Le programme RPMO finance encore majoritairement des cours crédités standardisés, mais la formation sur mesure (non créditée, surtout) prend de plus en plus de place dans l'ensemble de la formation financée par ce programme. Cette formation est concentrée dans le volet *Besoins ponctuels*, mais on en retrouve aussi dans le volet *Temps partiel*.
- L'enveloppe pour les besoins ponctuels ne représente pas nécessairement 30 % du budget, contrairement à ce que prévoient officiellement les règles du programme RPMO. L'exemple des collèges de la région de Montréal montre que cette proportion du budget peut être beaucoup plus importante. Aux tableaux 11 et 12, on remarque en effet que les collèges du Regroupement des collèges du Montréal métropolitain (RCMM) ont dépensé, en 1988-1989, près de 3 millions $ dans le cadre de l'enveloppe *Temps partiel* et près de 2 millions $ dans le cadre des *Besoins ponctuels*.
- Certains domaines de formation sont privilégiés. Les données disponibles pour la région de Montréal (tableaux 11 et 12) montrent la nette prépondérance de l'administration, suivie de l'imprimerie et de l'informatique. L'informatique et l'administration prennent ensemble autour de la moitié du budget, tant dans le cadre de l'enveloppe *Temps partiel* que des *Besoins ponctuels*. Ces chiffres confirment les propos entendus dans plusieurs cégeps et illustrent une tendance vraisemblablement assez généralisée.

TABLEAU 11

Répartition du budget dépensé et des heures de formation dispensées en Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre (enveloppe *Temps partiel*) dans les collèges du RCMM, selon le champ professionnel, pour l'année 1988-1989

	RPMO — Enveloppe temps partiel			
Champs professionnels	**heures-groupes**	**%**	**budget (en $)**	**%**
Administration	18 039	36,2	1 068 325	36,2
Imprimerie	6 270	12,6	379 753	12,9
Informatique	6 015	12,1	365 396	12,4
Électrotechnique	4 845	9,7	290 011	9,8
Services de la santé	2 910	5,8	166 823	5,6
Mécanique du bâtiment	2 760	5,5	161 784	5,5
Services sociaux	2 115	4,2	122 952	4,2
Communication et documentation	1 950	3,9	110 830	3,8
Fabrication mécanique	1 785	3,6	110 454	3,7
Production artistique	810	1,6	47 001	1,6
Chimie appliquée	425	0,9	24 912	0,8
Métallurgie	344	0,7	20 164	0,7
Foresterie, papeterie	120	0,2	7 034	0,2
Services à la personne et services divers	90	0,2	5 036	0,2
Divers	1 320	2,7	74 300	2,5
TOTAL	49 798	99,9	2 954 775	100,1

Source : RCMM, *Rapport annuel 1988-1989*. Ce tableau inclut les activités réalisées dans le cadre de la Relance de l'Est de Montréal. Il n'y a eu aucun cours dispensé en Bois et matériaux connexes, Construction et bâtiment et, Environnement, biologie et pêche.

TABLEAU 12
Répartition du budget dépensé et des heures de formation dispensées en Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre (enveloppe *Besoins ponctuels*) dans les collèges du RCMM, selon le champ professionnel, pour l'année 1988-1989

Champs professionnels	RPMO — Enveloppe besoins ponctuels heures-groupes	%	budget (en $)	%
Informatique	12 401	38,9	723 078	38,2
Administration	8 354	26,2	477 187	25,2
Production artistique	2 426	7,6	179 944	9,5
Services sociaux	1 253	3,9	92 714	4,9
Services de la santé	1 243	3,9	74 945	4,0
Métallurgie	813	2,6	46 073	2,4
Fabrication mécanique	736	2,3	47 887	2,5
Électrotechnique	588	1,8	35 720	1,9
Imprimerie	500	1,6	29 905	1,6
Mécanique du bâtiment	216	0,7	13 195	0,7
Environnement, biologie, pêche	108	0,3	6 331	0,3
Construction et bâtiment	84	0,3	3 078	0,2
Chimie appliquée	60	0,2	3 517	0,2
Foresterie, papeterie	120	0,2	7 034	0,2
Communication et documentation	30	0,1	1 759	0,1
Bois et matériaux connexes	21	0,1	1 287	0,1
Services à la personne et services divers	15	0,04	839	0,04
Divers	3 016	9,5	154 981	8,2
TOTAL	31 864	100,0	1 892 440	100,0

Source : RCMM, *Rapport annuel 1988-1989*. Il n'y a eu aucun cours dispensé en Foresterie et papeterie.

2.1.3 La formation dispensée par les Achats directs

Le contexte

Mis à part le volet *employabilité* du programme FME et les *Clientèles temporaires*, dont les budgets sont très limités, l'option Achats directs de l'accord Canada-Québec représente la seule mesure de développement de la main-d'œuvre qui finance des programmes complets de formation, à temps plein, et de formation professionnelle initiale. Comme on le sait, le budget pour cette mesure a diminué graduellement depuis l'adoption du dernier accord Canada-Québec. Cette baisse se manifeste dans les dépenses des cégeps : entre 1985-1986 et 1989-1990, les sommes dépensées grâce aux achats directs sont passées de 17,2 à 13,0 millions $, soit une baisse de 24,8 %. En 1989-1990, cette mesure a fourni 20,3 % de l'ensemble des budgets dépensés pour la formation dans le secteur de l'éducation des adultes, comparativement à 32,2 % en 1985-1986 (tableau 1 en page 15).

La mise en œuvre des Achats directs correspond assez étroitement au processus prévu par l'Accord. L'offre de formation dépend des grandes priorités nationales axées sur les secteurs de pointe du marché du travail et d'une planification régionale qui tient compte des besoins de main-d'œuvre de la région. Bien qu'ils puissent exercer une influence, les cégeps n'ont pas de contrôle sur le choix des priorités. L'offre de formation à laquelle aboutit le travail de planification est inscrite dans un document officiel, l'*Annexe des Achats directs*, et change assez peu par la suite, mis à part un certain nombre d'annulations.

La formation dispensée

Sur la formation professionnelle dispensée par les Achats directs, le Conseil dispose de données précises pour l'ensemble du réseau, grâce à l'*Annexe des Achats directs* et grâce à l'*Index alphabétique des cours à temps plein*. Ces données, qui s'appliquent aux années 1988-1989 et 1989-1990, fournissent un bon aperçu de la formation dispensée dans le cadre de cette mesure.

Les tableaux 13 et 14 montrent d'abord que les Achats directs ont permis de dispenser de la formation dans de nombreux domaines et à plusieurs groupes d'élèves : une cinquantaine de programmes différents ont été dispensés chaque année, et ce dans une quinzaine de champs professionnels ; 135 groupes d'élèves ont suivi ces cours en 1988-1989, tandis qu'il y en a eu 178 en 1989-1990.

L'**administration** est le champ d'études privilégié : plus du tiers des groupes formés ont suivi des cours dans ce domaine (38,5 % en 1988-1989 et 40,4 % en 1989-1990), et ce dans 18 et 17 programmes différents. Vient ensuite l'**électrotechnique** qui, pour les mêmes années, a rejoint 17,8 % et 19,7 % des groupes, suivi de la **fabrication mécanique**, avec plus de 10 % des groupes d'élèves (10,4 % et 11,8 %).

Lorsqu'on combine ces trois principaux champs de formation, on constate que la concentration y est assez forte et qu'elle s'est accentuée en 1989-1990 par rapport à l'année précédente (66,7 % des groupes lors de la première année et 71,9 % durant la seconde).

TABLEAU 13
Nombre de programmes dispensés dans le cadre des Achats directs au cours des années 1988-1989 et 1989-1990, selon le champ professionnel

Champs professionnels	1988-1989 N	1989-1990 N
Administration	18	17
Électrotechnique	9	8
Fabrication mécanique	7	6
Chimie appliquée	3	2
Services sociaux	2	2
Services de santé	2	2
Informatique	2	2
Transport	2	—
Construction, bâtiment	1	2
Foresterie, papeterie	1	1
Communication, documentation	1	1
Équipement motorisé	1	1
Mécanique du bâtiment	1	1
Métallurgie	1	1
Entretien mécanique	1	1
Alimentation, hébergement, tourisme	1	—
Travaux de génie et mines	1	—
Agriculture	—	1
Bois et matériaux connexes	—	—
Environnement, pêches	—	—
Imprimerie	—	—
Productions artistiques	—	1
Textile - confection et production	—	—
TOTAL	53	50

Source : *Formation en établissement : option Achats directs, Index alphabétique des cours à temps plein, année 1988-89*, avril 1989 ; *Formation en établissement : option Achats directs, Index alphabétique des cours à temps plein, année 1989-90*, février 1990.

TABLEAU 14
Nombre de groupes «temps plein» (Achats directs) démarrés en 1988-1989 et 1989-1990, selon le champ professionnel du programme suivi

Champs professionnels	1988-1989		1989-1990	
	N	%	N	%
Administration	52	38,5	72	40,4
Électrotechnique	24	17,8	35	19,7
Fabrication mécanique	14	10,4	21	11,8
Services sociaux	8	5,9	11	6,2
Services de santé	7	5,2	10	5,6
Transport	6	4,4	—	—
Foresterie, papeterie	5	3,7	4	2,2
Chimie appliquée	4	3,0	2	1,1
Informatique	4	3,0	6	3,3
Communication, documentation	2	1,5	1	0,6
Équipement motorisé	2	1,5	3	1,7
Mécanique du bâtiment	2	1,5	1	0,6
Métallurgie	1	0,7	1	0,6
Alimentation, hébergement, tourisme	1	0,7	—	—
Construction, bâtiment	1	0,7	3	1,7
Entretien mécanique	1	0,7	6	3,3
Travaux de génie et mines	1	0,7	—	—
Agriculture	—	—	1	0,6
Bois et matériaux connexes	—	—	—	—
Environnement, pêches	—	—	—	—
Imprimerie	—	—	—	—
Productions artistiques	—	—	1	0,6
Textile - confection et production	—	—	—	—
TOTAL	135	99,9	178	100,0

Source: Formation en établissement: option Achats directs, *op. cit.*

Les Achats directs ont servi à financer surtout des programmes d'AEC, suivi des CEC et, enfin, des programmes-maison (tableau 15). L'importance des AEC a augmenté, au détriment des CEC: en 1989-1990, 63,5 % des groupes ont suivi une formation menant à une AEC, comparativement à 27,0 % pour les CEC; l'année précédente, 48,1 % des groupes suivaient un programme d'AEC et 42,2 % un programme de CEC. Cette situation s'explique probablement par les critères imposés par le fédéral relativement à la durée

TABLEAU 15
Nombre de groupes «temps plein» démarrés, selon le type de sanction auquel conduit la formation

Type de sanction	1988-1989		1989-1990	
	N. de groupes	%	N. de groupes	%
AEC	65	48,1	113	63,5
CEC	57	42,2	48	27,0
Bulletin local	13	9,6	17	9,6
TOTAL	135	99,9	178	100,1

Source: Formation en établissement: option Achats directs, *op. cit.*

maximale des études (52 semaines) : les cégeps ont de la difficulté à dispenser certains programmes de CEC à l'intérieur de cette période car, pour y arriver, ils doivent accélérer exagérément le rythme de l'enseignement. Les AEC permettent plus facilement de composer avec cette exigence.

Les groupes d'adultes qui suivent une formation au cégep grâce aux Achats directs auraient été plus nombreux, n'eût été des annulations survenues en cours de route. En 1988-1989, 23 groupes n'ont pas «démarré» sur les 157 qui étaient prévus au départ (14,6 % du nombre total) ; en 1989-1990, il y a eu 33 annulations sur 210 groupes prévus (15,7 %). Sans connaître tous les facteurs expliquant les annulations, on suppose cependant que le critère d'admissibilité de la clientèle imposé par le fédéral concernant la période de chômage (24 semaines) est en cause. En effet, selon de nombreux intervenants des cégeps, plusieurs programmes sont annulés parce qu'il n'y a pas assez de candidats et de candidates répondant à ce critère.

Les groupes comprennent en moyenne 15 places, mais les données disponibles et compilées ne précisent pas combien d'adultes poursuivent effectivement la formation ni combien la complètent. D'après plusieurs témoignages, les abandons seraient nombreux, particulièrement dans certains programmes, comme en techniques physiques. Rien ne permet pour l'instant d'évaluer l'ampleur réelle du problème et de savoir, entre autres choses, si la situation est comparable à celle qui prévaut dans le secteur professionnel de l'enseignement régulier.

Ici aussi, les critères d'admissibilité et la façon dont se fait la sélection des candidats et des candidates sont au nombre des facteurs en cause : les cégeps reçoivent souvent des candidats et des candidates peu motivés, qui viennent simplement pour continuer de recevoir des prestations d'assurance-chômage. En outre, cette clientèle, en chômage depuis longtemps, est souvent mal préparée à faire des études de cette envergure.

2.1.4 La formation dispensée grâce à la Formation sur mesure en établissement (volet-emploi)

Le contexte

La FME n'a commencé à être appliquée qu'en 1987, car l'accord Canada-Québec a été signé tardivement. Cette mesure est donc encore relativement récente. Même si les cégeps étaient déjà actifs dans le secteur de la formation sur mesure, l'arrivée de ce nouveau programme de financement a amené des changements dans leurs pratiques, les incitant à faire preuve de beaucoup de souplesse et de capacité de s'ajuster et d'innover. Les premières années d'application du programme ont donc constitué en quelque sorte une période de rodage. Ce contexte d'ajustement a inévitablement des répercussions sur la formation offerte.

Il faut noter, premièrement, que la FME se fait actuellement dans un contexte de concurrence. Les établissements font leur propre recrutement, même si cette tâche est, en principe, du ressort des CFP. Ils développent des stratégies de marketing en fonction de leurs compétences, mais surtout selon les possibilités qu'offre le marché. Ces compétences sont reprises dans d'autres créneaux comme en formation autofinancée ou en RPMO. La concurrence est vive entre les établissements et entre les ordres d'enseignement ; on frappe aux mêmes portes et on offre des produits plus ou moins similaires.

Dans un tel climat, les représentants et représentantes des collèges en région (RCR), qui sont censés jouer un rôle important dans le choix des établissements, font face à beaucoup de pressions et de contraintes. La plupart du temps, la désignation de l'établissement obéit à des règles de marketing : c'est l'établissement ayant contacté l'entreprise qui obtient le contrat en FME. Cette manière de procéder invite les établissements à être actifs auprès des entreprises ; le succès des cégeps en formation sur mesure, évalué à partir du volume d'activités, dépendra beaucoup du dynamisme des personnes en place.

Les établissements d'enseignement font également face à la concurrence des organismes privés de formation. Même si, dans l'accord Canada-Québec de 1986-1989, la priorité a été reconnue aux réseaux publics d'enseignement, les organismes privés sont

très actifs en formation en entreprise et sont appelés à le devenir encore davantage. Avec le crédit d'impôt aux entreprises, le Québec a d'ailleurs opté pour la libre concurrence en choisissant l'octroi direct de subventions aux entreprises pour la formation de leur personnel et en mettant sur le même pied les organismes privés et publics de formation. Les enjeux du nouveau contexte introduit par la FME ont été clairement anticipés par les cégeps dès le début de l'application de l'accord 1986-1989 et ont influencé leurs pratiques.

La concurrence et la désignation de l'établissement ne sont pas les seuls aspects potentiellement problématiques de la mise en œuvre de la FME. On doit relever également les difficultés relatives au partage des responsabilités entre les CFP et les établissements en matière d'estimation, d'analyse et de diagnostic des besoins de formation. En principe, ces tâches relèvent du réseau de la main-d'œuvre, mais les établissements font aussi de l'estimation et de l'analyse des besoins, soit en raison de leur insatisfaction à l'égard du travail des CFP ou simplement dans le prolongement de leurs interactions avec les entreprises. Des pertes de temps, des dédoublements des efforts et des frustrations résultent de la façon dont s'exerce le partage des responsabilités entre les CFP et les cégeps.

Troisièmement, le contexte actuel d'application de la FME se caractérise par une sorte de flottement — sans doute inévitable — concernant ce qu'est et devrait être la formation dispensée dans le cadre de ce programme. Il paraît y avoir en effet une certaine confusion lorsqu'il s'agit de définir de manière opérationnelle la nature de la formation sur mesure et de préciser en quoi elle est censée se distinguer des autres types de formation. D'ailleurs, les discours et les pratiques ne réussissent pas encore à faire voir clairement si la spécificité de la formation sur mesure réside dans le processus d'intervention ou dans le produit lui-même qui résulte de ce processus.

À ce jour, le programme FME semble avoir donné lieu à des activités de formation de toutes sortes, au sujet desquelles on ne peut dire avec certitude si elles correspondent véritablement à ce qu'on appelle ou devrait appeler de la formation sur mesure. D'ailleurs, plusieurs commentaires entendus laissent croire que le programme FME a parfois servi — à tout le moins, dans les premières années de son implantation — à ranger des projets de formation que les règles administratives des autres programmes ne permettaient pas de financer. Par exemple, on a offert en FME des cours qui étaient aussi visés par d'autres programmes et qu'on pouvait difficilement distinguer des cours «ordinaires» (par exemple, des cours d'initiation à l'informatique ou d'apprentissage de certains logiciels). On a utilisé aussi la FME pour financer des cours normalement financés par les «Achats directs», pour compenser la diminution des fonds alloués aux Achats directs.

La formation dispensée

Les sommes dépensées en FME dans les cégeps ont plus que doublé après la première année d'application de l'accord; en 1989-1990, elles représentaient près de 20 % de l'ensemble des sommes dépensées pour la formation dans le secteur de l'éducation des adultes des cégeps.

Des études récentes portant sur l'application de la FME (volet emploi) dans les commissions scolaires et les collèges[20] fournissent des indications fort utiles sur les interventions réalisées au cours de l'année 1988-1989[21]. Résultant d'une démarche d'évaluation entreprise conjointement par le MMSRFP, le MEQ et le MESS, ces études constituent les meilleurs outils disponibles à ce jour pour se faire une idée de l'application de la FME et ce, en dépit du fait qu'elles ne portent que sur la première année complète d'application.

Les résultats indiquent que la formation offerte grâce au programme FME s'adresse très majoritairement aux entreprises privées (76 %), suivies de loin par les associations et corporations professionnelles (12 %). Les commissions scolaires ont davantage diversifié leurs clientèles : contrairement aux collèges qui sont à

20. Les études incluaient aussi les établissements privés subventionnés et les établissements relevant d'autres ministères que le MESS et le MEQ.

21. Ces études, toutes réalisées par la firme Méthodus, sont :
— *La formation sur mesure en établissement (volet emploi) 1988-1989, description et analyse des activités et des clientèles*, septembre 1990;
— *Évaluation du volet emploi de l'option FME. Sondage auprès des établissements de formation*, mai 1990;
— *Les entreprises et la formation sur mesure en établissement (volet emploi 1988-1989). Analyse des résultats d'un sondage*, septembre 1990;
— *Rapport-synthèse de l'évaluation des activités de formation sur mesure en établissement (volet emploi 1988-1989)*, novembre 1990.

peu près absents auprès des autres types d'organismes ou de groupes, elles rejoignent un certain nombre d'associations syndicales, d'organisations communautaires et de regroupements divers (tableau 16).

TABLEAU 16
Catégories d'organismes ayant bénéficié du programme FME en 1988-1989, selon l'ordre d'enseignement

Les catégories de clients	Secondaire %	Collégial %	Ensemble %
Une seule entreprise privée	60	57	58
Un regroupement d'entreprises privées	14	20	18
Une association ou corporation professionnelle	5	17	12
Un regroupement d'individus (professionnels, chômeurs, etc.)	6	6	6
Un organisme communautaire	8	0	1
Une association syndicale	3	0	2
Autres	4	0	2
TOTAL	100	100	100

Source : Méthodus, Évaluation du volet emploi de l'option FME. Sondage auprès des établissements, *op. cit.*, p. 52.

La majorité des contrats réalisés en 1988-1989 l'ont été dans le cadre de deux programmes de la Planification de l'emploi : Pénuries de main-d'œuvre et Acquisition de compétences[22]. Ces deux programmes, déclarés prioritaires par les intervenants du fédéral et du Québec, mettent l'accent sur les changements technologiques et sur la main-d'œuvre en emploi, ce qui se reflète dans les caractéristiques des contrats réalisés.

En effet, on observe d'une part que la FME rejoint très majoritairement des personnes occupant déjà un emploi. Dans le réseau collégial, seulement 6 % des personnes ayant bénéficié de la FME en 1988-1989 étaient sans emploi tandis que 94 % occupaient un emploi. Les commissions scolaires atteignent davantage les personnes sans emploi (24 %) ; leurs activités s'inscrivent d'ailleurs plus souvent à l'intérieur des programmes de la Planification de l'emploi qui visent cette clientèle[23].

D'autre part, **l'informatique** est le champ professionnel dans lequel on retrouve le plus d'activités dispensées en FME (21,6 % des contrats[24]), suivie de **l'administration** (13,0 %) et de la **fabrication mécanique** (12,1 %) (tableau 17). Les activités en informatique sont plus importantes que ne le laissent croire ces chiffres car l'utilisation des technologies informatiques se fait dans de nombreux champs professionnels. L'auteur de l'étude prend d'ailleurs le soin de préciser que plusieurs activités liées à l'informatique se retrouvent aussi en administration, en imprimerie et en fabrication mécanique, de sorte que la proportion des activités en FME relevant directement de l'informatique dépasserait plutôt 40 %.

La FME est dispensée dans divers secteurs d'activité économique ; parmi eux, le secteur des **services aux entreprises** arrive au premier rang avec 17,8 % des contrats (tableau 18). Ce secteur regroupe des activités comme les services informatiques, les bureaux de comptables, d'ingénieurs, d'architectes, etc. Ce sont les collèges qui occupent très majoritairement ce secteur et non les commissions scolaires. Par contre, celles-ci sont plus actives que les collèges dans des secteurs comme le commerce, le secteur public et parapublic, les industries de base. En fait, bien que les deux réseaux d'enseignement soient présents dans

22. Voir les objectifs des programmes de la Planification de l'emploi à l'annexe B.
23. Il s'agit particulièrement du programme *Intégration professionnelle* et *Développement de l'emploi*.
24. Dans l'ensemble des deux réseaux d'enseignement.

TABLEAU 17
Répartition des contrats spécifiques en FME selon les champs professionnels de formation, 1988-1989

CHAMPS PROFESSIONNELS	CONTRATS nombre	%	STAGIAIRES nombre	%	moyenne
Informatique	480	21,6	4 120	19,0	8,6
Administration	288	13,0	3 097	14,3	10,7
Fabrication mécanique	268	12,1	2 308	10,7	8,6
Électrotechnique	143	6,4	1 321	6,1	9,2
Métallurgie	122	5,5	1 509	7,0	12,8
Agriculture	117	5,3	1 474	6,8	12,6
Foresterie	116	5,2	1 032	4,8	8,9
Équipement motorisé	112	5,1	1 049	4,8	9,4
Imprimerie	112	5,1	941	4,3	8,4
Entretien mécanique	77	3,2	715	3,3	9,3
Alimentation et hébergement	72	3,2	764	3,5	10,6
Bois et matériaux connexes	43	1,9	374	1,7	8,7
Production artistique	31	1,4	257	1,2	8,3
Textile-confection	29	1,3	299	1,4	10,3
Services sociaux	25	1,1	325	1,5	13,0
Transport	24	1,1	280	1,3	11,7
Environnement	19	0,9	200	0,9	10,5
Travaux de génie et mines	18	0,8	189	0,9	10,5
Mécanique du bâtiment	17	0,8	177	0,8	10,4
Construction et services du bâtiment	13	0,6	139	0,6	10,7
Textile-production	9	0,4	72	0,3	8,0
Services-santé	7	0,3	90	0,4	12,9
Services à la personne et services divers	5	0,2	40	0,2	8,0
Chimie appliquée	3	0,1	41	0,2	13,7
Communication et application	1	0,1	8	0,0	8,0
Divers	47	2,1	575	2,6	12,2
Indéterminé	22	1,0	242	1,2	11,0
TOTAL	2 220	100,0	21 538	100,0	9,7

Source : La formation sur mesure en établissement (volet emploi) 1988-1989, Description..., *op. cit.*, p. 22.

l'ensemble des secteurs d'activité économique, on observe un certain découpage du marché.

Cette observation s'applique également lorsqu'il est question du type de participants et de participantes à la FME. En effet, les personnes qui bénéficient de la formation donnée par les collèges sont plus scolarisées que celles qui la reçoivent des commissions scolaires et se regroupent plus souvent dans des catégories professionnelles et des emplois qui exigent de plus longues études (tableau 19). Ainsi, ce sont les collèges qui rejoignent la majorité du personnel technicien et professionnel (95 %), de même que la plupart des directeurs et administrateurs (83 %). Ils s'accaparent également la majorité des contrats touchant les employés de bureau et de commerce (65 %). Les commissions scolaires, quant à elles, recrutent la majorité des ouvriers (61 %), des cols bleus (74 %) et des travailleurs forestiers (73 %).

Comme les chiffres des tableaux 18 et 19 le montrent, la division du marché est relative et n'élimine pas les nombreuses zones occupées à la fois par les deux réseaux scolaires. Du reste, les études disponibles n'indiquent pas si le découpage s'effectue aussi en fonction de la nature des formations dispensées. Donne-t-on les mêmes cours d'informatique, par exemple, mais à des personnes et dans des secteurs

TABLEAU 18
Répartition des contrats spécifiques en FME selon l'ordre d'enseignement et le secteur d'activité économique de l'entreprise ou de l'organisme, 1988-1989

Secteur d'activité économique	Collégial % de contrats	Secondaire % de contrats	Total N. de contrats	Total %
Services aux entreprises	93	7	265	17,8
Fabrication	58	42	257	17,2
Usinage (1re transformation)	55	45	195	13,1
Commerces de gros et de détail	38	62	164	11,0
Agriculture, forêt et mines	51	49	149	10,0
Hébergement, restauration et loisirs	57	43	135	9,0
Transports, construction, etc.	44	56	97	6,5
Industrie de base (aliments, textile, etc.)	41	59	82	5,5
Services financiers	81	19	74	4,9
Public et parapublic	42	58	74	4,9
TOTAL	59	41	1 492	100,0

Source : Méthodus, La formation sur mesure en établissement. Description et analyse des activités, *op. cit.*, p. 37 et 61.

TABLEAU 19
Répartition des contrats spécifiques en FME selon l'ordre d'enseignement et les emplois occupés par les stagiaires, 1988-1989

Catégories d'emploi	Collégial % de contrats	Secondaire % de contrats	Total N. de contrats	Total N. de stagiaires
Employés de bureau et de commerce	65	35	458	5 527
Cols bleus et travailleurs d'usine	26	74	411	5 109
Techniciens et professionnels	95	5	366	3 915
Ouvriers de la construction et de l'imprimerie	39	61	94	965
Producteurs agricoles et autres	60	40	60	781
Travailleurs forestiers et miniers	27	73	51	757
Directeurs et administrateurs	83	17	46	778
TOTAL	59	41	1 486	17 832

Source : Méthodus, La formation sur mesure en établissement. Description..., *op. cit.*, p. 62.

d'activité différents? Comment se caractérise et se distingue la formation sur mesure offerte par les cégeps dans le cadre de ce programme?

En fait, sur la nature même de la formation dispensée en FME, les renseignements sont encore très limités. Les commentaires entendus par le Conseil laissent croire qu'on retrouve un peu de tout en FME et que les cours ne diffèrent pas toujours beaucoup des cours standards. Les résultats d'un sondage effectué auprès des établissements d'enseignement (du secondaire et du collégial) vont aussi dans ce sens tout en apportant plus de précisions[25]. Ils montrent qu'au cours de l'année 1988-1989, les établissements **ont adapté un programme ou un cours déjà existant** dans plus de

25. Méthodus, Évaluation du volet emploi de l'option FME. Sondage..., *op. cit.*, p. 47.

la moitié des cas (53 % des contrats en FME); c'est toutefois dans seulement 4 % des contrats qu'ils **ont utilisé sans les modifier des formations existantes**; enfin, ils **ont élaboré un programme ou un cours totalement nouveau** dans 43 % des contrats. Il faut ajouter que, dans les cas où on a choisi d'adapter des programmes existants, les modifications apportées ont été mineures la plupart du temps[26]. Les deux ordres d'enseignement ne se distinguent pas sensiblement à ce sujet.

Les témoignages recueillis indiquent qu'à ce jour, la formation née de la FME est majoritairement non créditée et sans reconnaissance officielle, bien qu'elle soit créditée à l'occasion. D'ailleurs, certains cégeps s'efforcent d'accorder des unités pour ces cours car ils constatent qu'ils s'apparentent fortement aux cours «ordinaires» et parce que les élèves le demandent de plus en plus.

Normalement, les activités offertes depuis 1988 sont d'une durée d'au moins 80 heures, puisqu'il s'agit d'une directive du fédéral. Selon l'évaluation faite par la firme Méthodus[27], la durée moyenne des activités réalisées tant par le secondaire que le réseau collégial serait de 162 heures. Bien que cette norme du fédéral ait eu pour effet d'augmenter la durée moyenne des contrats, plusieurs activités ont encore moins de 80 heures (30 %, en 1988-1989). Il faut aussi savoir qu'en FME, une «activité» n'équivaut pas nécessairement à un «cours», mais qu'elle peut englober un ensemble de cours prévus pour répondre aux besoins de l'entreprise.

Parce que la formation sur mesure est définie comme une stratégie d'intervention tout autant qu'un type particulier de formation, il importe aussi de jeter un regard sur l'application des différentes étapes du processus d'intervention. La mesure des besoins, la participation des intéressés, le transfert des apprentissages et la cohérence de l'ensemble de la démarche sont, rappelons-le, les éléments clés qui devraient, selon la DGEC, composer toute intervention en formation sur mesure[28].

Les études réalisées révèlent que ces principes sont inégalement appliqués. On constate que[29]:

- L'analyse des besoins de formation de l'entreprise a habituellement lieu au début du processus d'intervention, mais il arrive qu'il n'y ait pas d'analyse des besoins (14 % des contrats), parce que ce besoin était déjà précis ou parce que le cours souhaité était identifié.
- Alors que les dirigeants d'entreprise sont associés de près à plusieurs étapes de la démarche d'intervention (choix de l'établissement, élaboration du devis, choix des activités de formation, etc.), les stagiaires y participent assez peu. Les études révèlent que les travailleurs et les travailleuses sont associés à quelques-unes ou à plusieurs étapes dans le tiers des contrats tout au plus[30]. La faible participation des stagiaires n'est pas surprenante puisque l'accord Canada-Québec ne fait pas mention d'une telle participation. Elle va cependant à l'encontre des idées de base à partir desquelles ce mode d'intervention s'est développé.
- Des activités de transfert des apprentissages sont intégrées à la formation dans 64 % des contrats réalisés par les cégeps. Il est à noter que les commissions scolaires incluent plus souvent ce genre d'activités dans leurs interventions en FME (82 % des contrats).
- Les entreprises ayant répondu au sondage de Méthodus indiquent que la formation est la plupart du temps évaluée (77 % des contrats). Il reste néanmoins 23 % des cas où elle ne l'est pas. De plus, lorsqu'il y a évaluation, elle est faite par l'établissement dans seulement 22 % des contrats. Les autres fois, la formation est évaluée par l'entreprise (35 %) ou par la CFP (19 %).

Le tableau 20 présente une récapitulation de l'information à retenir sur la formation dispensée grâce à chaque source financement.

---

26. Les établissements ont indiqué avoir fait des modifications mineures dans 63 % de ces contrats et importantes dans 37 %, *Ibid.*, p. 48.
27. *Ibid.*, p. 19.
28. Les quatre principes directeurs de la formation sur mesure sont présentés en page 35.
29. Méthodus, Évaluation du volet emploi... Sondage auprès des établissements, *op. cit.* et Les entreprises et la FME, *op. cit.*
30. Les stagiaires ont participé à l'analyse des besoins dans le tiers des contrats, à l'élaboration de l'offre de service dans 25 % des cas et à l'élaboration du programme de formation dans 28 % des cas (Évaluation du volet emploi... *op. cit.*).

TABLEAU 20
Renseignements supplémentaires sur les activités réellement dispensées dans le secteur de l'éducation des adultes et les clientèles effectivement visées*

Sources de financement	Renseignements supplémentaires
DGEC	Très majoritairement des cours de formation professionnelle; très peu de formation générale;
RPMO	Cours crédités en majorité; l'enveloppe pour les Besoins ponctuels (30 %, parfois davantage) est généralement consacrée à des activités de formation sur mesure; les secteurs de l'administration et de l'informatique sont privilégiés; on exige habituellement que 50 % plus un canditats soient en emploi;
Achats directs	On finance, par ordre décroissant, des AEC, des CEC et des programmes-maison; l'administration arrive au premier rang des champs financés, suivi de l'électrotechnique.
FME-emploi	La très grande majorité des élèves sont des travailleurs; la formation est très souvent liée à l'informatique; les activités sont souvent empruntées aux cours existants; les cours sont la plupart du temps non crédités et sans reconnaissance officielle.
FME-employabilité	Programmes s'apparentant à ceux qui sont financés par les Achats directs, mises à part les activités d'intégration ou de préparation à la formation qui sont incluses.

* On peut revoir au tableau 9, en page 27, les règles officielles correspondant à chacune des principales sources de financement.

2.2 Vue d'ensemble de la formation dispensée

L'examen de la formation dispensée grâce à chacune des principales sources de financement permet maintenant de saisir plus facilement le portrait d'ensemble de l'offre de formation dans le secteur de l'éducation des adultes des cégeps et de voir quelle place y occupent les différents types de formation qui sont, en principe, disponibles aux adultes.

Les pages qui suivent présentent donc les traits marquants de la formation dispensée aux adultes, quelle qu'en soit la source de financement.

2.2.1 Expansion considérable de la formation sur mesure

Un des traits marquants de l'évolution récente de la formation offerte dans le secteur de l'éducation des adultes des cégeps est l'expansion considérable de la formation sur mesure.

Les SEA ont réussi très rapidement à s'ajuster au nouveau contexte créé par l'arrivée de la FME: ils ont resserré les liens avec les milieux de l'entreprise, ont intensifié leurs pratiques en marketing et ont proposé aux entreprises une offre de formation beaucoup plus consistante et adaptée à leurs besoins. Le dynamisme et l'innovation dont ont fait preuve en général les SEA des cégeps ont fait de la formation sur mesure un secteur en réelle effervescence.

Les cégeps dispensent donc beaucoup de formation sur mesure, et ils en dispensent de plus en plus. Ils le font dans le cadre de la FME et du programme RPMO, mais aussi considérablement grâce à l'autofinancement.

La formation sur mesure a pris une telle expansion qu'elle a supplanté en volume la formation créditée «ordinaire» dans de nombreux SEA. Et, dans les SEA où elle est encore minoritaire, elle progresse si rapidement qu'elle ne tardera pas à devenir là aussi le principal secteur d'intervention.

2.2.2 Repli du côté de la formation standardisée et de la formation initiale

La formation standardisée pour les adultes s'est considérablement développée depuis les années soixante-dix; si on se réfère à l'époque de l'extension de l'enseignement, on est frappé de sa grande expansion et de sa diversification. Le réseau collégial offre maintenant aux adultes des cours dans de nombreux programmes, dans plusieurs domaines différents et selon des approches variées. Les AEC, les CEC et les programmes-maison se sont multipliés à un point tel qu'on a du mal à s'y retrouver.

Cependant, depuis le dernier accord Canada-Québec, la formation standardisée et la formation initiale perdent de l'importance, les priorités étant dirigées du côté de la formation sur mesure et du perfectionnement de la main-d'œuvre. En effet, dans un contexte où les allocations budgétaires sont demeurées stables, voire ont diminué, le développement de la formation sur mesure est dû surtout à un transfert des ressources en provenance des mesures destinées à la formation standardisée (baisse des Achats directs, diminution de la portion du budget en RPMO consacrée aux cours crédités...). Seul l'autofinancement amène des ressources nouvelles. Le déplacement des priorités des programmes de développement de la main-d'œuvre ne peut donc que se traduire par un certain repli quant à la place accordée à la formation standardisée et à la formation initiale dans les activités dispensées dans le secteur de l'éducation des adultes des cégeps.

2.2.3 Traits marquants de la formation sur mesure

La formation sur mesure, telle qu'elle existe actuellement, vise essentiellement le perfectionnement ou le recyclage de la main-d'œuvre. De même, elle s'adresse surtout aux entreprises et à la main-d'œuvre en emploi.

Cette formation est plutôt de courte durée, si on la compare à la plupart des programmes standardisés pour les adultes. Elle est étroitement associée à des fonctions de travail et centrée sur l'apprentissage de compétences très spécifiques. Elle est, la plupart du temps, non créditée et sans reconnaissance officielle.

En formation sur mesure, certains champs professionnels sont nettement privilégiés. Conformément aux orientations des programmes de main-d'œuvre axées sur l'adaptation des travailleurs aux changements technologiques, les cours visant l'apprentissage de nouvelles technologies informatiques, de même que ceux reliés à l'administration et à la gestion foisonnent et occupent une grande portion du secteur de la formation sur mesure. Ces priorités semblent toucher aussi l'offre de formation standardisée. Toutefois, en formation sur mesure, ce phénomène est amplifié par le fait que les établissements font souvent leur propre marketing auprès des entreprises à partir des possibilités qu'offre le marché, ceci sans qu'il y ait d'ententes entre eux visant à assurer une complémentarité de l'offre de formation.

Par ailleurs, comme la formation sur mesure est une approche en développement, il s'agit d'un univers pour l'instant quelque peu ambigu, dont on a du mal à définir les contours. Dans le contexte actuel de flottement qui prévaut, les cégeps semblent offrir un peu de tout en formation dite sur mesure, allant de formations totalement nouvelles aux interventions empruntées (à divers degrés) aux cours standards. Il est difficile à ce moment-ci d'entrevoir quelles formes prendra à l'avenir ce type d'intervention.

2.2.4 Traits marquants de la formation standardisée

Prédominance de la formation professionnelle sur la formation générale

Dans le secteur de l'éducation des adultes, les cégeps dispensent très peu de formation générale et beaucoup de formation professionnelle[31]. En effet, le

31. On ne peut se fier aux données du MESS sur les inscriptions pour connaître la place exacte de la formation générale dans les cours dispensés, car la répartition des élèves selon le programme choisi nous renseigne seulement sur ceux et celles qui sont inscrits à un programme alors que la majorité est inscrite «hors programme», et parce que l'indication du numéro de programme sur le formulaire d'inscription ne reflète pas toujours la situation réelle de l'élève. Par exemple, un élève qui suit un cours de comptabilité sans avoir l'intention de prendre d'autres cours par la suite peut se voir inscrit en techniques administratives ou en sciences administratives, ou dans tout autre programme comprenant un tel cours.

financement des cours de formation générale n'est assuré que par l'enveloppe budgétaire de la DGEC ; les autres sources de financement ne visent que la formation professionnelle. Or, comme on l'a vu, les taux de financement accordés par la DGEC pour ces cours sont tels qu'il faut beaucoup d'inscriptions pour rentabiliser ce type de formation. Cette situation, combinée à l'assouplissement des critères d'admission des adultes aux études universitaires, a amené graduellement les cégeps à réduire leurs interventions dans le domaine de la formation générale. Ils se limitent parfois à offrir les cours préalables exigés par l'université, quand l'université ne les offre pas elle-même sous forme de cours compensatoires.

Dans les régions situées en dehors des grands centres urbains, où le bassin de population est moindre et où les inscriptions sont peu nombreuses, la mission de formation générale est particulièrement réduite, lorsqu'elle n'est pas inexistante.

Il semble même y avoir une tendance à la diminution de ce type de formation dispensé dans le secteur adulte des cégeps. Plusieurs cégeps affirment en effet qu'ils ont de moins en moins les moyens d'offrir ces cours et qu'ils doivent restreindre l'offre de formation dans les secteurs les moins bien financés.

L'accès aux cours de formation générale, dont les cours communs obligatoires des DEC, est donc difficile dans le secteur de l'éducation des adultes des cégeps. L'accès est limité dans un établissement donné, mais il l'est aussi sur une base régionale puisque les cégeps n'établissent généralement pas d'ententes entre eux visant à assurer une offre minimale de formation générale au plan régional. L'adulte qui veut suivre des cours de formation générale pour être admis à l'université ou pour son développement personnel devra donc se tourner vers d'autres lieux pour obtenir une réponse à sa demande de formation. De même, l'adulte qui envisage de compléter un programme de DEC technique commencé à l'enseignement régulier ou qui veut compléter un programme de CEC pour en faire un DEC, devra probablement aller du côté de l'enseignement régulier.

Beaucoup de cours et peu de programmes

Les services d'éducation des adultes offrent et dispensent surtout des cours, plutôt que des programmes de formation. Les modalités du financement et les demandes des adultes favorisent cette situation.

En effet, parmi les programmes commandités, seul le volet «Achats directs» des accords Canada-Québec finance des programmes de formation[32] ; toutes les autres mesures de main-d'œuvre financent des cours. De son côté, le financement de la DGEC est aussi accordé sur la base du cours. Dans ce contexte, le SEA organise et fait généralement connaître son offre de formation sur la base du cours, même si ces cours font théoriquement partie de programmes. Il faut dire que l'adulte a lui-même tendance à se présenter au cégep, au départ, dans le but de suivre un ou quelques cours. L'intérêt pour un programme peut se manifester en cours de route, lorsqu'il connaît mieux ses besoins et les possibilités que lui offre le cégep.

On peut avoir une idée de l'importance du cours par rapport au cheminement «programme» en considérant les inscriptions dans le secteur de l'éducation des adultes des cégeps (tableau 21). Ces chiffres sous-évaluent le nombre réel d'inscriptions «hors programme», mais permettent néanmoins de voir que les adultes ne sont qu'une minorité à s'inscrire à un programme et qu'ils le font de moins en moins.

Peu de programmes complets

En dehors des Achats directs, il y a très peu de programmes complets dispensés dans le secteur de l'éducation des adultes, car les inscriptions diminuent à mesure que le programme progresse, amenant ainsi les SEA à annuler les cours de fin de programme. Il est donc difficile pour un adulte qui le désire de mener à terme un programme et d'obtenir la certification qui y correspond.

Les SEA s'efforcent, à des degrés variables et selon leurs priorités, de «partir» quelques cours «avancés» dans un nombre limité de programmes. Mais, dans l'ensemble, les cégeps paraissent peu enclins à assumer les déficits occasionnés par l'offre de cours non rentables ; ils préfèrent s'orienter vers des créneaux mieux financés.

32. Les mesures *Insertion sociale et professionnelle des jeunes* et *FME-employabilité* financent aussi des programmes. Toutefois, ces mesures touchent très peu de personnes.

TABLEAU 21
Répartition des élèves inscrits au secteur de l'éducation des adultes du réseau collégial public selon qu'ils sont inscrits à un programme ou hors programme (formation créditée seulement)

Année	Inscrits à un programme		Hors programme		Total
	N	%	N	%	
1985	32 320	45,9	38 130	54,1	70 450
1986	31 910	46,1	37 261	53,9	69 171
1987	29 997	43,0	39 748	57,0	69 745
1988	30 685	42,5	41 504	57,5	72 189
1989	26 703	37,9	43 784	62,1	70 487

Source : SIGDEC, liste 535B - 02, février 1991.

Les programmes complets dispensés dans le secteur de l'éducation des adultes des cégeps sont donc principalement ceux qui sont financés par les Achats directs. Or, il s'agit d'une voie d'accès très limitée pour les adultes puisque, comme on l'a vu, ce financement a diminué depuis 1987 et que son avenir est incertain. En outre, ces programmes sont réservés aux personnes qui ont été en chômage depuis au moins 24 semaines ; peu de personnes peuvent donc y avoir accès. De plus, les adultes qui suivent un programme grâce à cette mesure n'ont pas totalement le choix du domaine d'études, les priorités étant établies à l'avance par les instances gouvernementales.

Le tableau 22 présente le nombre d'élèves ayant obtenu un CEC ou un DPEC entre 1985 et 1988[33]. On constate que, même s'il s'accroît chaque année, le nombre de CEC est très limité et n'équivaut qu'à 2 % de l'effectif inscrit en formation créditée. Le nombre de DPEC, quant à lui, est minime et a chuté de 88 % entre 1985 et 1988. Ces chiffres indiquent que plusieurs de ces programmes, bien qu'approuvés et officiellement disponibles, ne sont tout simplement pas offerts.

TABLEAU 22
Nombre d'élèves ayant reçu un CEC ou un DPEC de 1985 à 1988 dans le réseau collégial public

Année	CEC N	DPEC N
1985	1 430	460
1986	1 481	164
1987	1 534	39
1988	1 665	56
TOTAL	6 110	719

33. Parce que ce sont des programmes d'établissement, il n'y a pas de données compilées sur le nombre d'AEC délivrées par les cégeps.

Prépondérance des programmes les plus courts

Les types de programmes dispensés sont surtout des AEC. En effet, comme on l'a vu, les Achats directs financent prioritairement des AEC, suivi des CEC et des programmes-maison. Et la prépondérance des programmes d'AEC par rapport aux programmes de CEC a tendance à augmenter. Lorsque les cours sont financés par l'enveloppe DGEC, les SEA privilégient aussi les cours des programmes d'AEC, car ces programmes sont souvent plus courts et peuvent donc plus facilement être dispensés au complet. Il y a donc assez peu de programmes de CEC dispensés dans les cégeps.

Absence du DEC professionnel dans le secteur de l'éducation des adultes

Les programmes de DEC professionnel ne sont généralement pas offerts à l'éducation des adultes. Les élèves du secteur adulte peuvent prendre des cours faisant partie de ces programmes, car plusieurs des cours des programmes de CEC et d'AEC sont communs avec ceux des DEC. Mais, plus encore que dans le cas des programmes d'AEC et de CEC, il est clair que tous les cours d'un programme de DEC professionnel ne sont pas offerts au secteur de l'éducation des adultes d'un

cégep : les cours avancés des programmes le sont peu, de même que les cours de formation générale, y compris les cours communs obligatoires.

Aucune source particulière de financement ne permet d'offrir ces programmes dans le secteur de l'éducation des adultes et, sauf exception, il n'y a pas de mesure qui favorise l'accès au DEC professionnel pour les adultes étudiant à temps partiel le soir. En fait, le DEC professionnel semble à peu près absent de la réalité du secteur de l'éducation des adultes.

Ainsi, les adultes qui veulent poursuivre et compléter un programme de DEC professionnel doivent, tôt ou tard, étudier au secteur régulier, s'intégrer aux groupes de jeunes élèves et suivre les mêmes cours qu'eux. Comme il n'y a pas de mesures particulières pour inciter les adultes à étudier au secteur régulier, encore peu d'entre eux s'y dirigent. Ainsi, selon des renseignements obtenus de la DGEC, rares sont ceux et celles qui, après avoir fait un programme «court» à l'éducation des adultes, vont continuer jusqu'au DEC. D'ailleurs, en 1989, la DGEC a mis sur pied avec quelques cégeps un projet qui consiste à expérimenter différentes mesures destinées à amener des adultes ayant obtenu une AEC ou un CEC à poursuivre leur formation jusqu'au DEC. Ce projet a toutefois, pour l'instant, une portée très réduite.

Peu de perfectionnement standardisé

La formation standardisée visant le perfectionnement ou la spécialisation a surtout été développée sous la forme des DPEC, bien que certains programmes de CEC et d'AEC aient aussi été conçus à des fins de perfectionnement ou de spécialisation. Comme on l'a vu, les DPEC sont peu nombreux et très peu offerts par les cégeps.

Plusieurs raisons expliquent cette situation. L'une d'elles est l'absence d'un budget spécifique servant au financement de ces programmes. Les cours de ces programmes ne sont pas achetés par le MMSRFP ni par le gouvernement fédéral ; pour dispenser ces programmes, les SEA doivent donc la plupart du temps utiliser les heures-élèves allouées par l'enveloppe DGEC, ce qu'ils sont peu enclins à faire, préférant les conserver pour des cours plus en demande.

Une autre raison, reliée à la précédente, tient à la faible popularité de ces programmes auprès de la clientèle à qui ils s'adressent. Premièrement, les programmes de DPEC sont longs et conviennent mal aux personnes en emploi. Deuxièmement, ceux et celles qui sont prêts à suivre une formation de cette durée vont souvent préférer suivre un certificat à l'université plutôt que faire une quatrième année de cégep, sans doute parce qu'une formation d'un ordre d'enseignement supérieur est plus valorisante et a plus de chance de se traduire par une reconnaissance salariale.

Chapitre 6

LES MESURES FACILITANT L'ACCÈS ET LA CONTINUITÉ DE LA FORMATION

Dans ce chapitre, le Conseil s'intéresse à trois aspects de l'action des cégeps en éducation des adultes qui sont en quelque sorte auxiliaires à la formation elle-même, mais qui en sont indissociables :

- l'existence de liens entre les types de formation ;
- la possibilité de faire reconnaître des acquis scolaires et extrascolaires ;
- l'accessibilité à des services d'accueil, d'information et d'orientation.

L'action des cégeps dans l'un ou l'autre de ces domaines, l'existence de mesures ou de services, ont un impact sur les choix que font les adultes en matière de formation, sur l'accès aux services de formation disponibles et sur la décision ou la possibilité de poursuivre les études.

L'examen de l'état de la situation fournit donc un éclairage supplémentaire sur l'accès réel des adultes aux formations développées et offertes par les cégeps, et sur la mise en place de conditions favorisant une éducation qui soit véritablement continue.

1. LES LIENS ENTRE LES FORMATIONS OFFERTES AUX ADULTES

L'établissement de conditions favorisant la continuité des démarches de formation s'inscrit dans l'objectif d'éducation permanente vers lequel le système éducatif devrait tendre, comme l'ont fait valoir le rapport de la commission Jean et l'énoncé d'orientation sur l'éducation des adultes. Selon cette optique, l'éducation des adultes doit en effet être autre chose qu'une suite de passages dans le système scolaire, mais plutôt constituer un tout à l'intérieur duquel toutes les formations acquises constituent des bases pour des apprentissages ultérieurs.

Dans cette section, le Conseil se demande donc jusqu'à quel point des liens existent entre les formations offertes aux adultes à l'intérieur même du réseau collégial, des liens susceptibles de faciliter la continuité de la formation ou le passage d'un type de formation à un autre[34]. Ce sont plus spécifiquement les liens entre les divers types de programmes standardisés accessibles aux adultes (AEC, CEC, DEC) dans les cégeps qui retiennent l'attention du Conseil, de même que les liens entre la formation standardisée et la formation sur mesure.

On sait peu de chose sur l'arrimage entre les types de formation offerts aux adultes. La DGEC n'est pas en mesure de fournir un portrait de la situation. Des propos recueillis, il se dégage que cette question ne semble pas constituer une priorité au Ministère, bien que cette préoccupation soit présente et visible dans certaines des pratiques de la DGEC, comme on le verra plus loin. Mais, à ce jour, il n'y a pas eu de volonté explicite ou de projet précis en vue d'établir un portrait d'ensemble qui montrerait comment et jusqu'à quel point les types de programmes sont compatibles les uns avec les autres, et quel investissement l'adulte doit consentir pour poursuivre sa formation au collégial lorsqu'il a déjà amorcé ou complété un programme court dans un domaine apparenté.

1.1 Les liens entre les programmes standardisés

Les CEC et les DEC

Actuellement, la grande majorité des programmes de CEC sont composés du bloc de cours de spécialisation du DEC correspondant. Les liens entre les CEC et les DEC sont donc évidents et très étroits dans ces cas. Il n'y a qu'une petite proportion de CEC qui ne sont pas en lien avec un DEC. On en trouve notamment en techniques physiques, où l'on a créé des CEC selon d'autres modèles, surtout afin de répondre aux exigences du fédéral sur la durée maximale des études (52 semaines). Ces programmes de CEC, qui n'ont pas leur équivalent du côté du DEC, peuvent plus difficilement être convertis en DEC, à moins d'en faire un DEC sans mention ou un DEC par substitution de cours, ce que les cégeps n'accordent pas d'emblée.

34. Le Conseil n'aborde pas ici la question de l'harmonisation entre les ordres d'enseignement.

Les AEC et les programmes d'État

Les programmes d'AEC sont très diversifiés en termes de structure et de composantes. Certains constituent une tranche nette d'un DEC ou d'un CEC, couvrant une partie du champ de spécialisation de ce programme. Dans cette catégorie, les affinités entre les AEC et les programmes d'État sont évidentes, et le cumul d'AEC est souvent possible.

Par contre, on trouve aussi de nombreux programmes d'AEC ayant peu de liens avec les programmes d'État. L'adulte qui s'engage dans un tel programme et qui désire par la suite continuer jusqu'au CEC ou au DEC dans un domaine apparenté risque donc d'effectuer des détours coûteux en temps et en énergie.

On ne sait pas très bien lesquels, parmi les AEC, comprennent un contenu commun avec d'autres programmes, ni quelle est précisément la portion du programme qui s'arrime avec eux. Certes, ceux qui ont participé à l'élaboration de ces programmes connaissent la situation. Mais, pour la plupart des gens — même ceux qui travaillent au Ministère ou dans le réseau collégial —, il est extrêmement difficile de se démêler à travers la panoplie de programmes différents. L'adulte, par exemple, qui se présente au cégep n'est pas toujours bien renseigné au point de départ ni sur les programmes dans lesquels s'intègrent les cours qui l'intéressent, ni sur les liens entre les différents types de programmes qui existent au collégial. Cette information est pourtant nécessaire pour que l'adulte puisse faire des choix éclairés et utiles à plus long terme.

L'état du dossier

La réflexion et les connaissances sur l'arrimage des formations offertes aux adultes sont peu avancées. À la DGEC, lorsqu'il s'agit d'élaborer un programme pour les adultes, on cherche avant tout à répondre aux besoins de formation manifestés, bien qu'on s'interroge dans une certaine mesure sur la pertinence d'utiliser du matériel existant ou d'harmoniser la formation avec des programmes déjà développés. Toutefois, la DGEC ne dispose pas de données d'ensemble ni n'a établi de critères qui permettraient de porter un regard critique sur les programmes en rapport avec la question de l'arrimage.

On sent cependant à la DGEC une préoccupation grandissante pour ce dossier. Ainsi, depuis quelques années, les révisions de programmes se font de plus en plus à l'enseigne de la collaboration et de la coordination entre le secteur régulier et l'éducation des adultes. Lorsqu'on entreprend la révision d'un programme de DEC, on essaie de revoir en même temps le CEC correspondant. En outre, on cherche à rendre les CEC conformes aux cours de spécialisation du DEC. À l'inverse, quand un programme de l'éducation des adultes est révisé ou développé, le personnel rattaché au secteur de l'enseignement régulier jette tout au moins un regard sur le travail en cours. Sans qu'on puisse parler d'arrimage étroit des deux secteurs, il y a une volonté de travailler de concert. La restructuration récente de la DGEC s'inscrit d'ailleurs dans l'optique d'une plus grande cohérence dans la gestion des programmes.

1.2 Les liens entre la formation standardisée et la formation sur mesure

Dans le domaine de la formation sur mesure, la situation est plus ambiguë car ce secteur est en développement et génère des activités de formation de toutes sortes, au sujet desquelles on a encore peu de données.

On ne sait donc pas précisément jusqu'à quel point la formation sur mesure offerte par les cégeps se rapproche des cours et des programmes standards et si les cégeps cherchent à effectuer de tels rapprochements.

Les commentaires entendus et les données disponibles permettent de croire qu'au moins une portion non négligeable des cours dispensés en formation sur mesure ressemble aux cours des *Cahiers de l'enseignement collégial*, que ces cours ont simplement subi des modifications, souvent mineures, afin d'être plus adaptés à des situations particulières.

Toutefois, on ignore tout sur l'agencement de ces cours en ensembles organisés. L'organisation des activités de formation sur mesure donne-t-elle lieu à des ensembles de cours qui s'apparentent à certains programmes courts existants? Tant qu'on ne disposera pas d'un portrait fiable et complet des activités de formation sur mesure dispensées dans le réseau collégial, il sera impossible de pousser plus loin l'exa-

men de l'arrimage entre la formation sur mesure et la formation standardisée.

L'état du dossier

Il est clair que l'établissement de liens entre la formation sur mesure et la formation standardisée n'est pas encore une préoccupation importante des cégeps. L'expansion de la formation sur mesure est encore trop récente et insuffisamment appuyée sur des bases solides.

D'ailleurs, dans les cégeps, le développement de la formation sur mesure se fait actuellement de façon plutôt cloisonnée, sans beaucoup de liens avec le secteur de la formation créditée pour adultes et, encore moins, avec le secteur régulier. Dans certains cégeps, la formation sur mesure est même logée dans un lieu différent du reste du SEA. À prime abord, on peut penser que cette organisation physique n'est pas de nature à favoriser l'établissement de liens entre la formation standardisée et la formation sur mesure.

On note néanmoins certaines manifestations d'une préoccupation grandissante pour cette question. Premièrement, les cégeps tentent de plus en plus de créditer les activités de formation sur mesure lorsqu'elles s'apparentent aux cours standardisés. Cette démarche se fait cependant cas par cas et n'est pas généralisée. Deuxièmement, certains cégeps travaillent depuis quelque temps à développper un système parallèle de reconnaissance des activités de formation sur mesure, basé sur les «unités d'éducation continue». Ce système pourrait faciliter la reconnaissance des acquis de formation et, donc, le réinvestissement des formations sur mesure suivies par l'adulte. Pour l'instant, ces travaux ne sont qu'amorcés, mais ils semblent susciter l'intérêt de plusieurs cégeps.

1.3 Les avantages et les inconvénients de l'arrimage

Lorsqu'il s'agit de la formation des adultes, la question de l'arrimage entre les types de programmes n'est pas simple puisque l'arrimage présente à la fois des avantages et des inconvénients. D'une part, l'établissement de liens entre les formations est souhaitable parce qu'il permet à l'étudiant de réinvestir ses acquis scolaires et de cheminer sans perte de temps ; il favorise également la poursuite des études et la hausse de la scolarisation.

Mais, d'autre part, il est difficile de concilier la nécessité d'apporter des réponses adaptées à des besoins précis tout en privilégiant l'harmonisation avec ce que fait le secteur régulier. En outre, l'arrimage avec l'enseignement régulier ou entre les formations offertes aux adultes a pour effet de ralentir inévitablement l'action en éducation des adultes, ce qui va à l'encontre de ce qu'on attend d'un SEA. On a un exemple récent de cet inconvénient en techniques administratives où l'on a procédé à une révision conjointe du DEC et du CEC : il a fallu attendre quatre ans avant que ne soit approuvé le DEC, ce qui a retardé d'autant l'approbation du CEC correspondant. Dans ce contexte, si l'élaboration et la révision des programmes pour les adultes doivent se faire de concert avec l'enseignement régulier, on peut prévoir que les cégeps vont se tourner encore plus vers la formation sur mesure.

Il faut souligner également que certaines formations, visant à répondre à des besoins très spécifiques sur le marché du travail, ne peuvent simplement pas être harmonisées à d'autres car il n'y a aucun programme existant qui s'y apparente.

Ainsi, si l'établissement de liens minimaux entre les formations semble de toute évidence souhaitable, il est par contre difficile de préciser jusqu'où et dans quels cas il est pertinent de faire des efforts dans ce sens.

La reconnaissance des acquis constitue certes une solution aux problèmes liés à l'harmonisation des formations. Avec des instruments suffisamment sophistiqués et les ressources nécessaires, les acquis scolaires pourraient être reconnus même si la formation suivie ne représente pas une portion nette d'un programme subséquent. C'est certainement la voie la plus prometteuse pour en arriver à concilier la spécificité des besoins et des réponses apportées et la poursuite harmonieuse des formations. L'état de développement des services en reconnaissance des acquis dans le réseau collégial est analysé plus loin.

2. L'ACCUEIL, L'INFORMATION ET L'ORIENTATION

L'énoncé d'orientation sur l'éducation des adultes avait prévu l'instauration, dans chaque région, de guichets uniques d'accueil, d'information et d'orientation : les Services régionaux d'accueil et de référence (SRAR). D'après une étude récente sur les SRAR[35] et selon des témoignages divers reçus par le Conseil, les SRAR ne fonctionnent que partiellement dans la plupart des régions. En effet les services de première ligne (accueil et information) sont opérationnels, mais presque rien n'est fait concernant les services de deuxième ligne (évaluation des besoins, orientation, conseil). De plus, ces lieux ne sont pas très bien connus de la population. Les adultes continuent de se présenter directement dans les établissements lorsqu'ils veulent suivre des cours, et ils comptent sur le SEA pour leur donner le support dont ils ont besoin.

De leur côté, les cégeps se sont peu engagés jusqu'à maintenant dans la mise en place de ces dispositifs car, contrairement aux commissions scolaires, ils ne reçoivent pas de budget spécial pour ce travail. Les fonds qu'ils pourraient y consacrer viennent de leur budget d'encadrement. Les cégeps sont donc portés à laisser les commissions scolaires puiser dans leurs ressources les sommes destinées au développement des SRAR. En outre, ils ne sont pas intéressés à se départir de leur propre rôle d'accueil et de référence qui, manifestement, est difficile à dissocier de celui d'offrir et de dispenser la formation.

Mais, si les cégeps tiennent à conserver leur rôle dans l'accueil et la référence, on doit constater que les services qu'ils assurent actuellement sont vraiment limités dans plusieurs établissements. L'information se fait surtout par la diffusion de l'offre de service à la population et par la réponse aux questions que posent les adultes lorsqu'ils se présentent dans les SEA. À moins d'en faire explicitement la demande, l'adulte qui se présente dans un cégep n'est pas toujours informé sur le fonctionnement du réseau collégial, sur les possibilités qui s'offrent à lui relativement aux formations disponibles, sur les liens entre ces formations, sur les débouchés sur le marché du travail, etc. De plus, il bénéficie de peu de support pour clarifier son projet de formation et pour évaluer s'il serait avantageux pour lui d'intégrer sa démarche immédiate dans un projet à plus long terme.

De toute évidence, la situation actuelle invite à clarifier le rôle des cégeps dans le domaine de l'accueil et de la référence en regard de ce qui se fait ou devrait se faire dans les SRAR. En ce moment, on trouve des services d'accueil et de référence à la fois dans les établissements et dans les SRAR, mais à aucun endroit ces services ne sont suffisamment développés et accessibles.

3. LA RECONNAISSANCE DES ACQUIS SCOLAIRES ET EXTRASCOLAIRES

En 1989, la majorité des cégeps offraient des services dans le domaine de la reconnaissance des acquis extrascolaires. Ces services se sont développés plus rapidement au cours des dernières années, en raison d'une subvention du gouvernement fédéral de 3 millions de $ répartis sur trois ans. Cette subvention, qui a pris fin en 1990, était gérée par le Fonds pour l'implantation de la reconnaissance des acquis (FIRAC) et servait à financer des projets de recherche et développement présentés par les collèges et les CFP. Au cours de l'année 1988-1989, la grande majorité des cégeps travaillaient à l'implantation et au développement de services ou de systèmes locaux dans ce domaine.

Tout le monde reconnaît cependant que beaucoup d'efforts restent à faire pour en arriver à un système de reconnaissance des acquis adéquat au collégial. Dans les cégeps et au Ministère, la reconnaissance des acquis ne semble pas être une véritable priorité. Les SEA tentent d'offrir un minimum de service en reconnaissance des acquis, mais ils se butent au manque d'instruments et de ressources, d'autant plus que les services en reconnaissance des acquis doivent souvent être accompagnés de services d'information et d'orientation. En outre, les élèves recourent peu à ce dispositif parce qu'il est peu connu et parce que, pour mener à terme le processus, il faut avoir le courage d'y investir du temps, des efforts et des sommes d'argent considérables.

35. Kayembe, *Accueil et référence en éducation des adultes au Québec. Discours et pratiques*, 1988.

Avec la fin du FIRAC, l'avenir de la reconnaissance des acquis paraît incertain puisque personne ne veut prendre la relève du financement, mise à part la maigre contribution de la DGEC (250 000 $ par année), équivalente à ce qu'elle était avant le FIRAC.

Il faut signaler que la DGEC expérimente actuellement certains modes d'établissement de programmes par compétences de manière à étendre éventuellement l'application de cette approche d'élaboration des programmes. Le développement des programmes par compétences a pour avantage, non seulement de mieux arrimer les programmes aux compétences exigées sur le marché du travail et à leur évolution, mais il devrait aussi faciliter la reconnaissance des acquis.

Par ailleurs, des problèmes semblent exister également dans le domaine de la reconnaissance des acquis scolaires. Les cégeps ne reconnaissent pas toujours facilement les cours suivis auparavant par les élèves, lorsqu'ils ont été faits dans un autre établissement collégial et qu'ils n'ont pas le bon numéro. Le Règlement sur le régime pédagogique du collégial prévoit pourtant des mesures de souplesse destinées à faciliter le cheminement des élèves, comme la dispense, l'équivalence et la substitution de cours. Mais des commentaires recueillis par le Conseil laissent croire que les cégeps n'exploitent pas suffisamment les possibilités de souplesse permises par le régime pédagogique.

Chapitre 7

LES CLIENTÈLES D'ADULTES REJOINTES

Quels sont les adultes rejoints par les cégeps? Combien d'adultes suivent ces activités de formation décrites dans les pages précédentes? C'est à des questions de cette nature qu'est consacré ce chapitre.

1. LA FRÉQUENTATION DES CÉGEPS

Les données centrales disponibles sur l'effectif adulte dans les cégeps proviennent du système informatique SIGDEC. Or, ces données s'appliquent seulement au secteur de la formation créditée. Sur la formation non créditée, nous n'avons que des données partielles. On ne peut donc avoir qu'un portrait bien incomplet de la fréquentation des cégeps par les adultes. Il est assez surprenant et regrettable de constater que la manière de tenir et de compiler les statistiques ne suive pas davantage l'évolution de la réalité vécue dans les cégeps.

1.1 L'effectif en formation créditée dans le secteur de l'éducation des adultes

Le nombre de personnes inscrites à des cours crédités au secteur de l'éducation des adultes est passé de 57 153 à 70 450 entre 1981 et 1985, soit une augmentation de 23,3 % (tableau 23). Si on compare les données d'aujourd'hui avec celles des premières années d'existence des cégeps, au cours desquelles on ne comptait que quelques milliers d'étudiants adultes, la croissance du secteur de l'éducation des adultes est impressionnante.

On constate cependant que l'effectif en formation créditée dans le secteur de l'éducation des adultes a cessé de croître depuis 1985 pour se stabiliser autour de 70 000. Cette stabilité s'explique certainement en bonne partie par le transfert progressif des fonds vers la formation sur mesure qui, elle, est surtout non créditée. La baisse graduelle du financement des Achats directs au profit de la FME, à laquelle s'ajoute sans doute le glissement partiel du programme Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre vers la

TABLEAU 23
Nombre d'élèves inscrits à des cours crédités dans le secteur de l'éducation des adultes du réseau collégial public entre 1981 et 1989

1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
57 153	60 951	65 132	64 958	70 450	69 171	69 745	72 189	70 487

Source : SIGDEC, liste 535B-02, février 1991.

formation sur mesure, commence à se refléter dans le profil des clientèles. D'ailleurs, la répartition de l'effectif selon le régime d'études (tableau 26) montre que ce sont les inscriptions à temps complet qui ont diminué depuis 1985, ce qui confirme l'impact du transfert budgétaire opéré dans l'accord Canada-Québec.

Si on disposait de chiffres complets englobant tant le secteur de la formation créditée que celui de la formation non créditée, on verrait probablement que l'effectif global du secteur adulte a continué de croître depuis 1985.

1.2 L'effectif en formation non créditée dans le secteur adulte

On sait que les cégeps dispensent beaucoup de formation sur mesure — beaucoup plus qu'auparavant — et que cette formation est surtout non créditée. La présence des adultes dans l'ensemble des activités de formation non créditées est cependant difficile à quantifier car on ne possède pas de données globales. Ainsi, on n'a aucune donnée d'ensemble concernant la formation non créditée autofinancée et la formation sur mesure dispensée dans le cadre du programme Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre. Les seuls chiffres disponibles portent sur le programme FME ; ils montrent que 11 212 personnes ont suivi des activités de FME dans le réseau collégial en 1988-1989, comparativement à 6 916 personnes l'année précédente[36]. Ces données recoupent sans doute quelque peu celles de SIGDEC puisqu'une petite partie de la formation sur mesure est créditée. Elles permettent néanmoins de présumer que le nombre d'adultes en formation non créditée est au moins aussi considérable que l'indiquent ces statistiques, et qu'il l'est probablement beaucoup plus.

1.3 La présence des adultes dans le secteur régulier

Dans le secteur régulier, la population d'adultes est difficile à cerner car elle n'est pas identifiée comme telle. Il faut donc recourir à divers critères pour définir cette population et l'isoler.

En situant à 25 ans le seuil pour repérer les élèves adultes, on peut avoir une idée de l'évolution de leur présence dans le secteur régulier. Les données du tableau 24 sous-estiment très probablement la fréquentation des adultes dans ce secteur, mais elles en illustrent la progression. On constate que le nombre d'adultes inscrits au DEC à l'enseignement régulier est passé de 7 083 à 9 465 entre 1985 et 1989, soit une augmentation de 33,6 %. Contrairement à ceux et celles qui s'inscrivent au secteur de l'éducation des adultes, les adultes du régulier (inscrits au DEC) étudient très majoritairement à temps complet.

TABLEAU 24
Nombre d'élèves âgés de 25 ans et plus inscrits au DEC à l'enseignement régulier entre 1985 et 1989

	1985 N	1987 N	1989 N
Temps complet	6 563	8 160	8 781
Temps partiel	520	622	684
TOTAL	7 083	8 782	9 465

Source : SIGDEC, liste 536-04A, octobre 1990.

Depuis quelques années, il y a donc eu une croissance importante de la présence des adultes à la fois dans le secteur régulier et dans le secteur de l'éducation des

36. Données provenant de rapports cumulatifs préparés par le ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada.

adultes. Il reste néammoins que les adultes continuent d'être concentrés dans le secteur de l'éducation des adultes.

1.4 Un phénomène généralisé

L'accentuation de la présence des adultes sur les bancs de l'école n'est pas un phénomène propre à l'ordre d'enseignement collégial. Il s'agit plutôt d'une tendance généralisée touchant tous les organismes de formation. Des études ont révélé que, d'une part, les adultes recourent en grand nombre à bien d'autres organismes de formation que le système public d'éducation. D'autre part, dans le système public d'éducation, les collèges ne constituent pas le réseau le plus fréquenté par les adultes. Au contraire, parmi les trois ordres d'enseignement, le collégial se situerait au dernier rang pour ce qui est de la fréquentation des adultes[37].

Un regard rapide sur la situation au secondaire et à l'université peut faciliter la comparaison entre les ordres d'enseignement. Au secondaire, le nombre de personnes rejointes par les SEA a augmenté considérablement au fil des ans: il a plus que doublé entre 1970-1971 et 1985-1986. La croissance a été particulièrement grande en 1985-1986 en raison des nouveaux programmes de rattrapage scolaire, des programmes destinés aux décrocheurs et de l'ouverture budgétaire permettant aux commissions scolaires d'accueillir tout adulte désirant s'inscrire à un programme de formation de niveau secondaire[38]. On n'a pas de chiffres sur l'effectif en formation générale, mais on sait que la progression a été manifeste en formation professionnelle: le nombre d'adultes dans ce secteur a plus que doublé entre 1979-1980 et 1987-1988, alors qu'il diminuait de plus de la moitié chez les jeunes (tableau 25).

À l'université, on estime que près de 30 % des personnes inscrites au baccalauréat à l'automne 1984 et 82,9 % de celles inscrites au certificat sont des adultes[39]. Ces chiffres reflètent la volonté des universités d'ouvrir leurs portes aux clientèles adultes. Cette ouverture se manifeste aussi par le fait que les universités accueillent plus d'étudiants et d'étudiantes à temps partiel, par comparaison au temps plein, que ne le font les cégeps. Notons enfin que les certificats sont très populaires, les candidats et les candidates pouvant y être admis sur la base de l'expérience, c'est-à-dire sans diplôme d'études collégiales. En 1983, 63,1 % des inscrits au certificat n'avaient pas de DEC. Au baccalauréat, la proportion des personnes

TABLEAU 25
Effectif inscrit en formation professionnelle au secondaire chez les jeunes et les adultes, de 1979-1980 à 1987-1988

	1979-1980	1985-1986	1986-1987	1987-1988
Enseignement régulier (jeunes)	97 113	50 182	38 761	27 552
Éducation des adultes	12 164	57 488	92 457	106 049

Source: Conseil supérieur de l'éducation, *Une meilleure articulation du secondaire et du collégial : un avantage pour les étudiants*, 1989, p. 47. À noter que la comparaison des chiffres des années plus récentes avec les précédentes tend à surévaluer la diminution de l'accès à la formation professionnelle du secondaire à l'enseignement régulier car, depuis l'implantation du nouveau régime de formation professionnelle au secondaire, certains types de programmes de formation professionnelle sont devenus plus intensifs et plus courts.

37. Voir Conseil supérieur de l'éducation, *Des priorités en éducation des adultes*, 1987 et Bélanger et Kayembe, *op. cit.*

38. Conseil supérieur de l'éducation, Des priorités..., *op. cit.*, p. 14.

39. *Ibid.* Sont considérés ici comme adultes les étudiants et les étudiantes âgés de 25 ans et plus.

admises sur la base de l'expérience était de 12 %[40]. En raison de cette souplesse dans les conditions d'admission, il est très tentant pour les adultes d'aller à l'université sans passer par le collégial.

Le Conseil n'a pas l'intention de s'engager plus à fond dans la voie des comparaisons avec les autres ordres d'enseignement. La croissance de l'éducation des adultes et la position des cégeps par rapport aux universités et aux commissions scolaires devaient cependant être soulignées de manière à bien saisir les enjeux actuels de l'éducation des adultes pour le réseau collégial.

2. QUI SONT LES ADULTES QUI FRÉQUENTENT LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION DES ADULTES

Les élèves du secteur adulte des cégeps optent très majoritairement pour les études à temps partiel (tableau 26). En 1989, c'est 91,2 % de l'effectif qui étudie selon ce régime d'études. La présence des adultes à temps complet a même diminué depuis 1985, tant en chiffres absolus que relatifs.

Dans le secteur adulte des cégeps, les adultes sont majoritairement inscrits «hors programme», et cette tendance s'accentue depuis 1985 (tableau 21). En 1989, on retrouve 38,0 % des adultes inscrits à un programme et 62,0 % hors programme; en 1985, ce sont 45,9 % des adultes qui étaient inscrits à un programme et 54,1 % hors programme[41]. Les adultes s'inscrivent très majoritairement en formation professionnelle, qu'il s'agisse de formation non créditée ou de formation créditée.

La clientèle adulte comprend des travailleurs et des travailleuses à temps partiel et à temps plein, des personnes en chômage, des bénéficiaires de l'aide sociale, des femmes à la maison, des personnes dont l'occupation principale est d'étudier, des gens du troisième âge...

Les motifs qui amènent les adultes à entreprendre une formation au cégep sont de tous ordres; ils viennent chercher une formation professionnelle initiale, une formation pointue reliée à leurs fonctions de travail, des préalables universitaires, une formation permettant d'améliorer leurs compétences en vue d'un avancement professionnel ou d'un changement de carrière, des cours visant le développement personnel, des cours servant à compléter un DEC, etc.

Malgré la diversité indéniable de la clientèle adulte, on observe actuellement des tendances dominantes en ce qui concerne les caractéristiques des élèves adultes rejoints par les cégeps.

Mentionnons d'abord que la clientèle actuelle du secteur adulte du collégial est composée en grande majorité de personnes en emploi. La plupart de ces adultes viennent suivre un ou des cours au cégep parce qu'ils voient un lien entre cette formation et leur avancement professionnel. La démarche de formation n'est

TABLEAU 26
Nombre d'élèves inscrits au secteur de l'éducation des adultes du réseau collégial public selon qu'ils sont inscrits à temps complet ou à temps partiel (formation créditée seulement)

Année	Temps complet		Temps partiel		Total
	N	%	N	%	N
1985	7 644	10,9	62 806	89,1	70 450
1986	8 633	12,5	60 538	87,5	69 171
1987	8 184	11,7	61 561	88,3	69 745
1988	6 366	8,8	65 823	91,2	72 189
1989	6 175	8,8	64 312	91,2	70 487

Source: SIGDEC, liste 535B - 02

40. *Ibid.*, p. 16.

41. Ces chiffres sous-estiment le nombre réel de personnes inscrites hors programme.

toutefois pas toujours reliée à l'emploi actuel occupé par la personne ni à des objectifs à court terme; certains suivent une formation parce qu'ils croient qu'elle peut les aider à trouver un meilleur emploi, ou à changer de carrière, etc.. Toutefois, de plus en plus d'adultes suivent une formation pour répondre aux exigences immédiates de leur emploi actuel ou de leur employeur, c'est-à-dire s'adapter à des nouvelles technologies, apprendre de nouvelles façons de faire pour être plus efficaces ou pour conserver son emploi.

La présence prépondérante des personnes en emploi à l'éducation des adultes est un trait généralisé de l'éducation des adultes au Québec. En effet, à partir d'enquêtes diverses sur le sujet, le Conseil supérieur de l'éducation a rapporté récemment[42] que la majorité des personnes suivant des cours à l'éducation des adultes au Québec sont déjà actives sur le marché du travail. En fait, plus le lien à l'emploi est fort, plus on participe à l'éducation des adultes. Ainsi, on retrouve à l'éducation des adultes, en ordre décroissant, des personnes en emploi, des personnes en chômage et, enfin, des personnes non dénombrées dans la population dite active.

Ce phénomène s'explique sans doute de plusieurs façons. Mais l'un des facteurs déterminants de ce trait de la clientèle tient sûrement au fait que la formation des adultes est financée surtout par des programmes de main-d'œuvre et que ces programmes s'adressent à des populations bien déterminées, principalement la main-d'œuvre en emploi ayant des besoins ponctuels de perfectionnement ou de recyclage[43].

En effet, parmi les programmes commandités, seuls les Achats directs et la FME-employabilité s'adressent nettement à d'autres clientèles. Mais ces mesures ont une portée somme toute assez limitée. Premièrement, les budgets réservés à ces programmes sont de plus en plus restreints. Deuxièmement, les critères d'admissibilité sont très rigides, si bien qu'une partie seulement des personnes sans emploi ont accès à ces programmes. Troisièmement, ces programmes tiennent peu compte des caractéristiques particulières de ces clientèles (manque d'autonomie, faiblesse scolaire...): les candidats et candidates sont mal préparés à s'engager dans une formation exigeante, de même que les établissements sont mal préparés à les accueillir. Par conséquent, bon nombre d'entre eux abandonnent les études en cours de route.

Le financement venant de la DGEC est le seul qui, en principe, vise l'ensemble de la population adulte. Ce financement pourrait permettre d'étendre l'accès de l'éducation des adultes à d'autres clientèles que celles visées par les programmes de main-d'œuvre. Or, les ressources allouées sont sérieusement limitées et ne génèrent pas une offre de formation élargie. En outre, il coûte relativement cher de suivre les cours «DGEC», ce qui ne peut que décourager les personnes à faible revenu à s'y inscrire.

Le secteur de l'éducation des adultes des cégeps s'adresse donc surtout à des clientèles cibles et peu à l'ensemble de la population. Il y a peu de possibilités pour un adulte, un citoyen ordinaire, qu'il soit travailleur ou sans emploi, de venir suivre des cours sur la base d'une auto-évaluation de ses besoins de formation et de ses projets. Parmi les clientèles cibles, l'éducation des adultes vise et rejoint surtout les travailleurs et les travailleuses ayant des besoins précis de formation, rattachés de près à leurs fonctions de travail. En contrepartie, on rejoint assez peu les personnes sans emploi, celles qui ont souvent des carences sérieuses de scolarisation et de formation.

Par ailleurs, les adultes qui fréquentent le secteur de l'éducation des adultes des cégeps se caractérisent aussi par leur tendance à venir surtout suivre des cours, et non à concrétiser un projet de formation élargie. Ils recherchent souvent une réponse immédiate à des besoins pointus. Ils viennent peu, au départ, dans le but de suivre tout un programme ou d'obtenir un diplôme. Ce comportement s'explique entre autres choses par le fait que les adultes ont besoin rapidement de travailler, d'être compétents, que certains d'entre eux ont déjà un diplôme, qu'ils ont simplement besoin d'acquérir des habiletés spécifiques, etc. Mais il dépend aussi des orientations actuelles des programmes de main-d'œuvre qui privilégient de telles approches, et du fait que les adultes reçoivent peu de support de formation et qu'ils connaissent souvent mal l'ensemble des possibilités qui s'offrent à eux.

42. Conseil supérieur de l'éducation, Des priorités, *op. cit.*
43. Rappelons que le programme FME rejoint à 97 % des travailleurs et des travailleuses, tandis que, dans le cadre de RPMO, les CFP acceptent de financer les cours lorsque plus de la moitié des inscrits sont des personnes en emploi; de son côté, la formation autofinancée est principalement commandée par l'entreprise et donc touche surtout les personnes en emploi.

CONCLUSION

Dans cette partie, on a vu que les cégeps ont multiplié leurs interventions en éducation des adultes au fil des ans. Ils offrent maintenant des services diversifiés, qui s'adressent aux individus mais aussi — et de plus en plus — aux entreprises et aux groupes.

Une grande panoplie de possibilités de formation sont maintenant offertes dans le secteur de l'éducation des adultes des cégeps : diversité des approches, des types de sanction des études, des champs professionnels.

Cependant, l'étendue réelle de l'offre de formation faite aux adultes est plus limitée que ne le laissent croire les listes officielles de cours et de programmes. La formation véritablement offerte et dispensée est largement dictée par les priorités et les règles du financement, règles qui ne laissent pas beaucoup de marge de manœuvre aux établissements.

Au cours des dernières années, les programmes de développement de la main-d'œuvre et les paramètres rattachés au financement attribué par le MESS ont contribué à axer fortement le développement de la formation des adultes sur la formation sur mesure, le perfectionnement de la main-d'œuvre en emploi et l'adaptation aux changements technologiques. Dans cette foulée, les SEA des cégeps sont devenus très actifs en formation sur mesure, se sont rapprochés des milieux de l'entreprise et ont investi beaucoup d'efforts dans le développement de formations axées sur l'acquisition de compétences techniques très spécifiques.

D'un autre côté, l'accès à certains types de formation standardisée présente des limites notables et semble s'être resserré : on note des difficultés d'accès à la formation générale, aux programmes standardisés complets de formation professionnelle et au DEC technique.

L'accès à la formation est rendu plus difficile par le fait que peu de ponts sont établis entre les types de formation et peu de services d'information, d'orientation et de reconnaissance des acquis sont disponibles.

Les tendances qu'a empruntées le développement de la formation offerte aux adultes trouvent leur corrollaire du côté de l'évolution des clientèles d'adultes rejointes par les cégeps. On remarque une augmentation considérable du nombre d'élèves adultes depuis la création des cégeps. Cependant, l'effectif en formation créditée s'est stabilisé depuis 1985, ce qui reflète le déplacement des priorités des programmes de développement de la main-d'œuvre vers la formation sur mesure. Par ailleurs, les adultes qui fréquentent le secteur de l'éducation des adultes des cégeps sont majoritairement en emploi, et ils s'inscrivent surtout à temps partiel et hors programme. Là aussi, les règles du financement et la façon dont s'établit l'offre de cours ont certainement une influence.

Dans la troisième et dernière partie de ce rapport, le Conseil jette un regard plus approfondi sur l'ensemble de ces aspects qui caractérisent particulièrement l'évolution récente de l'éducation des adultes dans les cégeps.

TROISIÈME PARTIE

ANALYSE DE LA SITUATION ET ORIENTATIONS

À la lumière des faits, des données et des constats présentés dans les deux premières parties, le Conseil pose maintenant un regard critique sur l'offre de formation aux adultes dans les cégeps et sur les moyens mis en œuvre pour assurer aux adultes un accès adéquat à une offre de service la plus valable possible. Dans cette optique, le Conseil se pose des questions comme : Jusqu'à quel point les cégeps répondent-ils aux besoins de formation des adultes ? Les cégeps exercent-ils adéquatement leur mission dans ce domaine ? Disposent-ils des moyens nécessaires pour remplir leur mission ? Quels seraient les changements ou les ajustements à apporter pour favoriser un meilleur développement de l'éducation des adultes ?

Dans le huitième chapitre, le premier de cette troisième partie, le Conseil analyse quelques caractéristiques des adultes et tente d'identifier les principaux besoins de formation auxquels les cégeps doivent, dans toute la mesure du possible, s'employer à répondre. À l'aide de cette toile de fond, le Conseil dégage ensuite, dans le neuvième chapitre, des orientations sur les objectifs à poursuivre en éducation des adultes de même que sur le rôle et la mission des cégeps en cette matière. Enfin, dans le dernier chapitre, ce sont les facteurs ayant un impact particulièrement déterminant sur l'offre de services aux adultes et les moyens à mettre en œuvre pour favoriser un développement optimal de l'éducation des adultes dans les cégeps qui retiennent l'attention.

Aux yeux du Conseil, les orientations qu'il identifie et les propositions qu'il met de l'avant constituent un ensemble dont les parties ont un lien étroit entre elles. C'est ainsi, par exemple, qu'il serait irréaliste de confier aux cégeps la responsabilité de répondre à certains besoins des adultes ou encore de demander aux cégeps de consolider leur action en éducation des adultes si l'action de tous les intervenants n'était pas orientée et organisée pour favoriser de tels développements et si les ressources nécessaires n'étaient pas rendues disponibles.

Chapitre 8

LES ADULTES ET LEURS BESOINS DE FORMATION

Pour pouvoir analyser le chemin parcouru et à parcourir en éducation des adultes dans l'enseignement collégial, il importe de tenter de cerner le mieux possible quels sont les besoins de formation de la population adulte auxquels les cégeps sont appelés à répondre.

Il est toutefois difficile d'identifier avec précision les besoins de formation des adultes, puisqu'il n'y a pas d'études qui se soient penchées sur la question de manière systématique et exhaustive, et que les personnes et les organismes chargés d'estimer les besoins de formation des adultes le font de manière très partielle. En outre, la notion même de «besoins» de formation est ambiguë. Souvent confondus avec les «demandes» de formation, les besoins devraient pourtant constituer un concept distinct et plus large : les demandes ne sont qu'un indicateur des besoins des clientèles, et seulement de celles qui se rendent jusqu'aux organismes de formation.

Le Conseil ne prétend donc pas faire le tour de telles questions. Il tente simplement d'identifier des éléments qui serviront d'assises aux orientations qu'il mettra de l'avant dans les chapitres subséquents. Sont considérés ici l'état général de la scolarisation des adultes, la diversité des motifs qui les conduisent à s'engager dans une démarche de formation et les exigences du marché du travail et de la société.

1. L'ÉTAT DE LA SCOLARISATION DES ADULTES

L'état général de la scolarisation des adultes est un des premiers éléments à prendre en considération lorsqu'on s'interroge sur leurs besoins de formation. À ce sujet, des études assez récentes[1] montrent clairement les lacunes importantes de scolarisation de la population adulte au Québec. Sur ce plan, le Québec accuse des retards par rapport à l'Ontario et à la moyenne canadienne, tant au chapitre de la scolarisation de base qu'à celui de l'accès aux études supérieures.

Ainsi, même si l'accès à l'éducation a remarquablement progressé chez les jeunes depuis les réformes des années 60, on ne compte que 56,3 % de la population de 15 ans et plus qui a un diplôme d'études secondaires (DES) ou un diplôme équivalent[2]. En 1986, on dénombre 1 223 120 personnes ayant moins de neuf années de scolarité, soit près de 24 % de la population âgée de 15 ans et plus. Bien sûr, le nombre de personnes faiblement scolarisées est plus important parmi les adultes plus âgés, car les effets de la démocratisation scolaire ont été progressifs au cours des deux dernières décennies. Toutefois, la sous-scolarisation se retrouve aussi de façon significative chez les personnes de 15 à 34 ans : on compte 140 000 personnes de moins de 35 ans qui n'ont pas atteint neuf ans de scolarité et 590 000 ayant entre 9 et 13 ans de scolarité mais sans diplôme[3].

Par ailleurs, la proportion de ceux qui accèdent aux études postsecondaires est encore faible, même si elle a connu une progression considérable. Les données du recensement de 1986 indiquent que 20,4 % de la population de 15 ans et plus s'est rendue jusqu'au collégial et 15,9 % jusqu'à l'université. Le nombre de diplômés de ces ordres d'enseignement est cependant beaucoup plus faible puisque ces chiffres englobent tous ceux et celles qui ont franchi ces seuils de scolarité sans avoir obtenu de diplôme[4].

Les carences de scolarisation et les retards par rapport aux autres provinces sont manifestes chez les personnes sans emploi, mais aussi chez la main-d'œuvre en emploi. En effet, bien que les moins scolarisés participent moins à la vie active, «le Québec a le plus haut taux au Canada de la population active qui a huit années et moins de scolarité, soit 17,8 % contre 11,9 % pour l'Ontario et 11,72 % pour le Canada»[5]. En outre, le Québec a «le plus bas taux de la population active ayant une formation universitaire avec ou sans diplôme, soit 18,43 % contre 21,13 % pour l'Ontario et 21,26 % pour le Canada»[6]. Devant ces constats, on ne

1. Voir notamment : Conseil supérieur de l'éducation, Des priorités..., *op. cit.*, et MEQ, *La scolarisation de la population québécoise d'après le recensement de 1986*, 1988.

2. MEQ, *ibid.*
3. *Ibid.*, p. 1 à 3.
4. *Ibid.*, p. 2.
5. Conseil supérieur de l'éducation, Des priorités, *op. cit.*, p. 4.
6. *Ibid.* Ces données doivent cependant être analysées avec prudence compte tenu du fait que le Québec est la seule province à avoir un ordre d'enseignement qui se situe entre le secondaire et l'université.

peut certes pas affirmer que les personnes en emploi n'ont besoin que de perfectionnement ponctuel. Les besoins de scolarisation et de formation initiale sont évidents.

L'amélioration de la scolarisation de la population est ralentie par le fait que, malgré les progrès, les jeunes sont encore relativement nombreux à abandonner les études avant d'avoir obtenu le DES. En 1987-1988, par exemple, 36 % des élèves du secteur régulier quittaient les études secondaires avant l'obtention du DES[7]. Au collégial, l'accès a fortement augmenté au cours des années soixante-dix et quatre-vingt, puisqu'on estime maintenant à 60 % la probabilité pour un élève du primaire de se rendre jusqu'au collégial[8]. Ces chiffres indiquent néanmoins qu'il reste du chemin à parcourir. D'autant plus que, parmi les élèves qui se rendent au collégial à l'enseignement régulier, plusieurs abandonnent avant la fin des études. Le taux d'abandon est effectivement important, particulièrement en formation professionnelle et dans certaines techniques, et il a progressé au cours des dernières années; il constitue un problème de taille pour le réseau collégial[9]. Ces jeunes qui quittent prématurément l'école rejoignent le lot des adultes mal outillés pour affronter le marché du travail et ses exigences. C'est donc par la voie de l'éducation des adultes que les réseaux éducatifs peuvent les rejoindre afin de poursuivre leur mission de scolarisation et de formation.

2. LA DIVERSITÉ DES ADULTES ET DE LEURS BESOINS

Au-delà des constats généraux sur l'état de la scolarisation des adultes, il faut réaliser que la clientèle adulte constitue un groupe très hétérogène, tant en ce qui a trait aux conditions de vie qu'aux acquis scolaires, aux expériences de travail et aux ambitions professionnelles et personnelles.

Les adultes qui sont intéressés à suivre des formations sont animés par des motifs divers. Il faut tenir compte de ces motifs et des objectifs de formation très variés des adultes si l'on veut leur proposer des services qui soient réalistes et adaptés.

Ainsi, parmi les adultes susceptibles de venir au collège demander des services de formation, on trouve des personnes qui:

— veulent poursuivre une formation professionnelle initiale commencée et abandonnée au secteur régulier;

— veulent suivre pour la première fois un programme de formation professionnelle au collégial (DEC ou programme court);

— ont commencé ou complété un CEC ou une AEC et voudraient poursuivre jusqu'au DEC;

— voudraient suivre des cours pour être admis à l'université;

— veulent suivre une formation professionnelle pour augmenter leurs compétences de manière à rester à jour dans leur emploi ou obtenir un meilleur emploi dans un domaine connexe;

— souhaitent changer de domaine professionnel, se réorienter; elles viennent chercher une première formation professionnelle au collégial ou encore ont déjà suivi une certaine formation de niveau collégial;

— envisagent de réintégrer le marché du travail après une absence plus ou moins prolongée; elles ont besoin, soit d'une formation professionnelle initiale soit de réactualiser des compétences et des connaissances déjà acquises;

— veulent suivre des cours pour leur développement personnel.

Il y a donc, parmi l'éventail de besoins des adultes, des besoins de formation professionnelle initiale, de réorientation, de recyclage, de perfectionnement, de développement personnel, de formation générale. Il y a, parmi la clientèle, des adultes en emploi et d'autres sans emploi. Ce n'est pas la situation de l'adulte sur le marché du travail qui permet d'inférer la nature de son besoin de formation. En effet, les personnes en emploi ne recherchent pas toutes du perfectionnement; leurs besoins sont diversifiés et dépendent de leurs projets et de leurs acquis. Plusieurs d'entre elles

7. MEQ, *Indicateurs sur la situation de l'enseignement primaire et secondaire*, 1990, p. 32.
8. Il s'agit de la persévérance scolaire évaluée à partir des comportements observés en 1988-1989. *Ibid.*, p. 13.
9. En formation générale, 63 % des élèves de la cohorte de 1983 ont obtenu un DEC après cinq ans d'observation; en formation professionnelle, c'est 48 % des élèves qui ont obtenu un DEC. Voir l'étude de la DGEC: *La persévérance aux études, La conquête de la toison d'or ou l'appel des sirènes*, 1990, p. 337 et 341.

ont des carences sur le plan de la formation de base; plusieurs également n'ont jamais complété de formation au collégial et n'ont aucun diplôme de cet ordre d'enseignement. De la même façon, les personnes sans emploi n'ont pas nécessairement besoin d'une formation de base ou d'une formation initiale, bien qu'on sache que c'est le cas de plusieurs; certaines ont simplement besoin de réactualiser des connaissances, de se recycler ou de se perfectionner.

Dans ce contexte, il serait certainement inadéquat de ne proposer aux travailleurs et aux travailleuses que du perfectionnement ponctuel, sans reconnaissance officielle. Cela dit, il est indéniable que la main-d'œuvre en emploi a d'importants besoins de perfectionnement adapté et que, dans le contexte actuel d'un marché du travail en mutation rapide et d'une population vieillissante, ces besoins iront en augmentant. La nécessité pour les entreprises d'avoir une main-d'œuvre qui s'adapte vite aux nouvelles méthodes de travail rencontre le besoin des employés de se former rapidement pour devenir plus compétents et conserver leur emploi. Ces besoins sont réels et importants, donc, mais ils ne doivent pas occulter les autres besoins, tout aussi fondamentaux, de formation initiale et de formation fondamentale.

D'ailleurs, ces deux types de besoin de formation peuvent être concomitants chez une même personne. Un travailleur ou une travailleuse peut en effet requérir une formation ponctuelle pour satisfaire les exigences immédiates de son emploi tout en aspirant à améliorer sa situation professionnelle à plus long terme. Il est important, dans ces conditions, d'envisager le perfectionnement dans une perspective plus large.

Mais, quel que soit l'objectif précis de la démarche d'apprentissage, il reste une autre réalité qu'on doit aussi prendre en considération au moment d'élaborer des contenus de formation et de planifier l'offre de cours: dès que la formation s'inscrit dans une perspective professionnelle, les adultes souhaitent généralement que la formation soit la plus courte possible et ils sont souvent attirés par les formations reliées de près aux fonctions de travail recherchées.

Aux divers besoins de formation s'ajoute une nécessité indissociable et tout aussi manifeste: celle d'informer et d'orienter convenablement les adultes. Il n'est pas rare que des adultes se présentent dans les établissements d'enseignement sans savoir très clairement ce qu'ils veulent, ce qui leur serait utile et ce qui leur est accessible. Le secteur de l'éducation des adultes sert souvent, volontairement ou non, de lieu d'exploration, d'orientation ou de réorientation: plusieurs adultes «essaient» quelque chose et, en cours de route ou après, modifient ou précisent leur projet.

Les adultes ont donc souvent besoin d'être informés sur les cours et les programmes offerts, sur leur utilité, sur le fonctionnement du réseau scolaire, sur les possibilités du marché du travail, etc. C'est justement devant le constat d'un problème important d'information et d'orientation des adultes que le gouvernement a proposé, en 1984, l'instauration des services d'accueil et de référence. Ces services ne comblent malheureusement, pour l'instant, qu'une minime partie de ces besoins. Par conséquent, lorsque les adultes se présentent dans les cégeps, ils s'attendent à ce qu'on leur fournisse le support qui leur est nécessaire. On y reviendra plus loin.

3. LES EXIGENCES DU MARCHÉ DU TRAVAIL ET DE LA SOCIÉTÉ

Au cours des dernières décennies, les sociétés industrialisées ont connu des transformations rapides de toutes sortes qui ont entraîné des exigences nouvelles en matière de qualifications et de formation. Crise de l'énergie, crise économique, développement de nouveaux secteurs d'activités, changements technologiques, rareté de l'emploi, présence accrue des femmes sur le marché du travail, etc.: «tout cela a fortement contribué à faire émerger des besoins nouveaux et diversifiés de formation, de recyclage, de perfectionnement, voire de réorientation personnelle et professionnelle»[10].

Aujourd'hui, on parle plus que jamais d'une évolution extrêmement rapide et exigeante de la société et du marché du travail, qui doivent compter sur une main-d'œuvre toujours plus instruite et mieux formée. Les transformations et les phénomènes actuels qui posent des défis de taille à la main-d'œuvre et aux organismes de formation sont nombreux et ont fait l'objet de plusieurs études. Le Conseil veut rappeler ici trois de ces phénomènes dont on dit unanimement qu'ils ris-

10. Conseil supérieur de l'éducation, Des priorités..., *op.cit.*, p. 19-20.

quent d'influencer particulièrement les besoins de formation des individus.

Il s'agit, ***premièrement***, de la mondialisation des marchés et de la concurrence internationale. Cette tendance majeure, reconnue par tous et dont les indicateurs sont multiples (accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, abolition de barrières tarifaires entre pays, Europe 92...), amène un accroissement de la concurrence internationale, une pression pour l'augmentation de la productivité et de l'innovation. Pour réussir, voire pour survivre dans ce nouveau contexte, les entreprises doivent se transformer, accroître la qualité de leurs produits et leur taux de rendement, élargir leurs marchés, rationaliser leur gestion et recourir aux technologies les plus performantes. Tout cela a évidemment un impact sur les emplois disponibles et sur les exigences des entreprises en termes de formation, de compétences, de qualifications.

Le ***deuxième*** phénomène marquant est celui des changements technologiques accélérés. Déjà au cœur des discussions sur l'évolution du marché de l'emploi au début des années 1980, le «virage technologique» continue de bouleverser le marché du travail puisqu'il devient un moyen essentiel permettant aux entreprises d'accroître leur productivité et de demeurer compétitives. Les changements technologiques, qui se font de plus en plus rapides, modifient sans cesse les fonctions de travail, rendent désuètes certaines qualifications et compétences, tandis qu'elles en font surgir de nouvelles.

Enfin, le ***troisième*** phénomène est d'ordre démographique; il concerne la dénatalité et sa conséquence, le vieillissement de la population. La dénatalité aura d'importants effets sur le marché du travail puisqu'il est probable que l'immigration ne suffira pas à assurer une main-d'œuvre stable et suffisante à l'avenir[11]. La décroissance du nombre de nouveaux travailleurs et travailleuses obligera les employeurs à compter de plus en plus sur la main-d'œuvre en place; il faudra donc «multiplier les efforts en vue de répondre aux besoins de qualifications professionnelles grâce à la formation permanente ou au recyclage»[12].

11. Rapport du Conseil consultatif sur l'adaptation, *S'adapter pour gagner*, mars 1989, p. 25.
12. *Ibid.*

3.1 Le niveau d'études exigé

Dans un tel contexte, il n'est pas facile de prévoir comment évolueront précisément le marché de l'emploi et les besoins d'éducation, particulièrement lorsqu'il s'agit d'identifier des tendances générales relatives au niveau des qualifications qui sera exigé de la main-d'œuvre. Néanmoins, la plupart des analystes s'entendent pour dire que l'évolution rapide de la société et du marché du travail posent aux individus — quel que soit leur âge — des exigences de plus en plus grandes, et qu'une formation plus poussée facilite une insertion sociale et professionnelle constructive et positive. De même, le marché du travail et la société ont tout à gagner d'une hausse générale de la scolarisation et des compétences de base de la population, puisque la scolarisation et la qualification de la population sont d'importants gages du développement de la société, de sa capacité à se moderniser et à faire son entrée dans l'ère postindustrielle.

D'ailleurs, il est reconnu que le diplôme d'études secondaire constitue à toutes fins utiles le seuil minimum de formation de base nécessaire à l'insertion sociale et professionnelle des individus. Il faut donc viser l'obtention de ce diplôme pour tous. Aujourd'hui, on va même plus loin: tout comme le reconnaissait déjà le gouvernement en 1984 dans son énoncé d'orientation sur l'éducation des adultes, on considère que «dans une société qui ne cesse de devenir plus complexe, c'est au DEC qu'il faut permettre au plus grand nombre possible d'avoir accès»[13].

De plus en plus, le DEC devient, dans les faits, un critère d'embauche pour les employeurs. Le manque de données disponibles empêche de quantifier l'importance de cette tendance, mais plusieurs indices en font voir tout au moins l'existence. Les employeurs sont attirés par les diplômés du collégial non seulement parce qu'ils veulent une main-d'œuvre ayant une formation de base plus poussée, mais aussi parce que le collégial offre une formation spécialisée recherchée dans de nombreux secteurs. Plusieurs des professions auxquelles conduit le DEC technique sont nécessaires à la bonne marche de l'économie et présentent des débouchés intéressants. D'ailleurs, dans certains domaines, comme en techniques physiques et biologiques où les besoins de main-d'œuvre sont considérables,

13. Gouvernement du Québec, Énoncé d'orientation.., *op. cit.*, p. 13.

les cégeps ne réussissent pas à répondre à la demande de diplômés[14]. Et on peut prévoir qu'avec l'implantation accélérée de nouvelles technologies dans le secteur manufacturier, les entreprises auront des besoins encore plus importants de techniciens et de techniciennes dans ces spécialités.

On ne peut toutefois pas afficher le même enthousiasme lorsqu'il s'agit des autres sanctions d'études professionnelles du collégial. Il semble, en effet, que la seule sanction d'études professionnelles de niveau collégial qui soit largement connue et reconnue soit le DEC. Les sanctions couronnant les programmes courts pour adultes — même les CEC — auraient plus de difficulté à pénétrer le marché du travail. À ce chapitre, les données éclairantes manquent dramatiquement, particulièrement en ce qui concerne les AEC. Aucune étude n'a encore permis de savoir précisément quelle est la situation sur le marché du travail des adultes ayant complété un programme d'AEC ou de CEC. Depuis 1989, le MEQ introduit un échantillon de détenteurs de CEC dans son enquête annuelle «Relance», mais les résultats de cette opération n'ont pas encore été publiés. De son côté, la DGEC a mené une enquête sur les CEC auprès d'un bon nombre d'entreprises et fournit ainsi un certain éclairage sur la question[15]. Les résultats révèlent que les détenteurs de CEC sont rarement embauchés, même lorsque les entreprises comptent des emplois pour lesquels on exige une formation collégiale. Les causes de cette situation semblent variées et restent à approfondir: plusieurs employeurs avouent ne pas connaître le CEC ou exiger le DEC lorsqu'ils ont des postes de niveau collégial; cependant, plusieurs prétendent aussi ne pas engager de détenteurs de CEC simplement parce que ceux-ci ne se présentent pas pour combler les postes. Par ailleurs, l'étude ne permet pas de savoir clairement si les compétences que sanctionnent les CEC sont reconnues car la plupart des entreprises ne se sont pas prononcées relativement au niveau de qualification qu'elles attribuent au certificat, comparativement au DEC. Cependant, parmi les entreprises qui déclarent engager des détenteurs de CEC, près de la moitié (49,6 %) disent les employer dans des postes pour lesquels ils sont surqualifiés (des postes pour lesquels aucune qualification professionnelle particulière n'est exigée ou pour lesquels un diplôme d'études secondaires est suffisant). Les résultats de cette enquête rejoignent les commentaires de divers observateurs selon lesquels les CEC et les AEC sont généralement peu connus des employeurs et que, entre des candidats ou des candidates ayant un DEC et des détenteurs d'un CEC ou d'une AEC, les employeurs ont tendance à donner la préférence aux premiers. Pour les personnes qui sont déjà en emploi, la situation peut toutefois être différente; on peut supposer en effet que les AEC et les CEC favorisent la promotion et la mobilité dans l'emploi, de même que la croissance salariale. Mais, sur ce point non plus, le Conseil n'est pas en mesure de se prononcer avec assurance, faute de données disponibles.

3.2 Les habiletés, les attitudes et les compétences requises

Les discussions portant sur les habiletés, les attitudes et les compétences qu'il sera utile, voire nécessaire, de développer pour affronter les exigences du marché du travail et de la vie dans la société de demain sont étonnamment convergentes. Les transformations de l'économie et de la société rendent l'emploi plus instable et plus exigeant. Les travailleurs et les travailleuses doivent s'adapter constamment aux changements, être souples, efficaces et polyvalents; au cours de leur vie professionnelle, ils devront faire face à l'introduction fréquente de nouvelles technologies et de nouvelles façons de faire, et ils sont appelés à changer d'emploi plusieurs fois. Les employeurs, quant à eux, devront compter sur une main-d'œuvre plus compétente, plus qualifiée et plus mobile, c'est-à-dire plus facilement adaptable à de nouvelles situations de travail.

Capacité d'adaptation et polyvalence sont donc des qualités vivement recherchées chez la main-d'œuvre et qui peuvent s'acquérir grâce à une formation large, une formation qui met l'accent sur la maîtrise d'habiletés fondamentales plutôt que sur l'accumulation stricte de contenus techniques. À ce propos, même si les termes employés varient quelque peu, on note une rare unanimité de pensée: qu'on parle d'une formation de base solide, d'une formation plus générale,

14. Un cahier spécial préparé par le Service régional d'admission du Montréal métropolitain et inséré dans plusieurs quotidiens le 2 février 1991 traitait des techniques physiques au cégep sous le titre évocateur *L'assurance anti-chômage*.

15. DGEC, Service de gestion et de développement de l'éducation des adultes, *Études de pertinence sur les certificats d'études collégiales. Résultats d'un sondage auprès des entreprises*, janvier 1991.

d'apprendre à apprendre, le discours, tant des autorités scolaires que des responsables d'entreprise et des groupes sociaux, insiste pour que les travailleurs aient une formation qui soit plus large et plus fondamentale, et qui repose sur des assises solides.

L'acquisition de compétences techniques, souvent reliées à un métier, à un secteur d'activités, voire à une entreprise, ne sont pas pour autant sans importance. Au contraire, dans le contexte actuel, il va de soi qu'il s'agit d'un besoin essentiel pour le développement de la société et de l'économie. Cependant, parce que ce type de savoir est spécifique et appelé à se renouveler fréquemment, il doit prendre appui sur une solide formation de base, centrée notamment sur les capacités d'analyse, de communication, de logique et de résolution de problèmes. C'est là une condition permettant aux individus de s'adapter aux changements qu'ils rencontreront tout le long de leur vie.

D'ailleurs, au cours des dernières années, les attentes formulées par le milieu des entreprises à l'endroit du système éducatif québécois ont beaucoup plus porté sur l'acquisition d'habiletés fondamentales que sur les contenus techniques. On a même laissé entendre que l'entreprise pourrait se charger elle-même de la formation plus pointue des employés.

Il faut voir cependant que la réalité n'est pas aussi simple. Même si le discours des représentants et représentantes du monde du travail rejoint le plaidoyer général en faveur de la formation de base, il reste que, dans les faits, les entreprises demandent abondamment aux maisons d'enseignement des formations courtes centrées sur l'acquisition de compétences très techniques. Tout se passe comme si, tout en reconnaissant la pertinence et la nécessité de la formation plus longue et plus complète, peu de gens sont prêts à investir pour la favoriser. Les cégeps sont là pour en témoigner, particulièrement dans le contexte actuel de l'expansion de la formation sur mesure. Les employeurs veulent embaucher des personnes qui ont déjà acquis une formation de base suffisamment large et solide et qui, autant que possible, maîtrisent aussi les équipements et les méthodes de travail les plus modernes. En outre, lorsqu'ils doivent initier leur personnel à de nouvelles machines ou à de nouvelles façons de faire, ils souhaitent que la formation soit courte et donne des résultats immédiats. L'amélioration des compétences techniques spécifiques constitue le besoin de formation le plus reconnu dans les faits et parfois le seul auquel les entreprises accordent réellement de l'importance, particulièrement dans les activités de recyclage et de perfectionnement.

On peut s'attendre à ce que la demande des entreprises pour des activités de perfectionnement et de recyclage centrées sur des compétences techniques spécifiques continue d'augmenter, compte tenu de l'évolution actuelle et prévisible de la société. De plus en plus, en effet, les employeurs vont demander à la main-d'œuvre en place de s'adapter rapidement à de nouvelles technologies et à de nouvelles méthodes de production, d'être compétitive, innovatrice. Les entreprises de grande taille sont davantage en mesure d'offrir à leur personnel une formation qui va en profondeur et qui génère des compétences transférables, et elles sont vraisemblablement plus susceptibles de le faire puisque la mobilité interne du personnel y est possible. Mais il est clair que les petites et moyennes entreprises ont de la difficulté à concilier leurs exigences de rentabilité à court terme avec celles de la formation plus poussée et plus approfondie de leur personnel.

Chapitre 9

LES OBJECTIFS DE L'ÉDUCATION DES ADULTES ET LA MISSION DES CÉGEPS

Pour situer les réponses les plus appropriées aux besoins de formation et aux attentes des adultes, ainsi qu'aux exigences de la société et du marché du travail, il importe de préciser les objectifs que le système éducatif doit poursuivre en éducation des adultes et le rôle particulier que les cégeps peuvent jouer en cette matière. C'est ce à quoi sont consacrées les deux premières sections de ce chapitre qui constituent les principales assises à partir desquelles le Conseil analyse ensuite de manière plus détaillée les divers éléments de la mission des cégeps.

Sur chacun de ces éléments, en particulier sur ceux qui portent plus spécifiquement sur l'offre de formation, le Conseil procède à un examen de l'évolution récente en vue d'en dégager ensuite les principales orientations qu'il retient.

1. LES OBJECTIFS À POURSUIVRE EN ÉDUCATION DES ADULTES

L'état de la scolarisation des adultes, la diversité de leurs besoins, l'évolution rapide de la société et du marché du travail, les exigences accrues des emplois, les changements technologiques accélérés et continuels, voilà autant d'éléments qui témoignent de **l'importance et de la pertinence de concevoir l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente.**

Le système éducatif doit donc envisager l'éducation des adultes dans cette large perspective et prendre tous les moyens à sa disposition pour offrir aux adultes les outils qui leur sont nécessaires pour se former, se perfectionner et se recycler fréquemment tout le long de leur vie. Et la notion d'éducation permanente implique que la formation puisse se situer dans une approche de continuité.

Il n'y a là rien de neuf. La commission Jean, dans son rapport de 1982, et le gouvernement, dans son énoncé d'orientation de 1984, avaient clairement opté en faveur de cette façon de voir l'éducation des adultes. Depuis ce temps, le marché du travail, la société, l'économie ont continué d'évoluer; mais, si les besoins de formation des adultes paraissent encore plus diversifiés qu'auparavant et si les besoins de recyclage et de perfectionnement de la main-d'œuvre se montrent plus évidents, il n'en demeure pas moins que, dans l'ensemble, les phénomènes observés à cette époque n'ont fait que se confirmer et s'amplifier.

Pour le Conseil, les conditions de base à la mise en place d'une éducation des adultes qui favorise véritablement l'éducation permanente sont également, à peu de choses près, les mêmes que celles qu'avaient déjà identifiées l'énoncé d'orientation et la commission Jean. L'ensemble du système éducatif doit poursuivre ces objectifs, il doit s'inspirer de ces principes s'il veut contribuer efficacement à la réalisation d'un projet d'éducation permanente. Le système éducatif doit donc :

- **Chercher à rendre la formation et la scolarisation accessibles à l'ensemble de la population.** Tous les citoyens et les citoyennes font face aux mêmes exigences du marché du travail et de la société; tous sont appelés à devoir se former, se recycler, se perfectionner fréquemment tout le long de leur vie active. Il faut donc favoriser l'accès de l'éducation à toutes les personnes qui ont besoin d'étudier et qui sont en mesure de le faire, quel que soit leur statut sur le marché du travail et quels que soient leurs objectifs de formation, pourvu qu'il s'agisse d'une démarche valable de formation.
- **Offrir une diversité de formations en réponse à une diversité de situations et de besoins.** Ces besoins sont d'abord ceux des individus. Comme on l'a vu, les adultes ont des besoins très variés : formation initiale, retour aux études, perfectionnement, recyclage. Il y a aussi les besoins des organisations : les entreprises, les organismes communautaires, les syndicats, les corporations professionnelles et les regroupements de tous genres constituent aussi des clients à qui le système éducatif doit offrir des services. Pour répondre à cette diversité de besoins, de clients et de situations, tous les ordres d'enseignement doivent développer des moyens variés et adaptés.
- **Favoriser la continuité et la poursuite harmonieuse des études, de manière à ce que les personnes puissent se rendre le plus loin possible, sans détours coûteux et inutiles.** Il faut donc

mettre en place les conditions qui vont permettre aux adultes de cheminer aisément à l'intérieur du système éducatif. Par exemple, il faut faciliter les liens entre les formations offertes, afin que les formations suivies puissent servir à la poursuite d'autres formations. La perspective d'éducation permanente suppose en effet qu'on conçoive chaque formation comme une base sur laquelle reposent ou sont susceptibles de reposer des apprentissages ultérieurs. De même, il faut créer un système adéquat permettant de reconnaître les apprentissages réalisés antérieurement par les adultes, quel que soit le lieu où ils ont été acquis, afin qu'ils ne soient pas obligés de réapprendre ce qu'ils savent déjà.

- **Faire plus que simplement répondre aux demandes formulées par les adultes, mais les informer, les orienter, les aider à clarifier leur projet de formation et à inscrire leur projet immédiat dans des démarches à plus long terme.** Le «rapport Jean» avait fait valoir l'importance pour l'éducation des adultes de dépasser la simple réponse aux demandes formulées par l'adulte. Dans une perspective d'éducation permanente, le rôle de l'éducation des adultes est «d'éduquer», c'est-à-dire aider l'adulte à prendre les décisions les plus judicieuses pour lui en matière de formation, et lui dispenser cette formation. C'est là une condition à une réelle démocratisation de l'éducation.

2. LE RÔLE PARTICULIER DES CÉGEPS

Les objectifs à poursuivre en éducation des adultes au Québec ne sont pas confiés en exclusivité aux cégeps. Les autres ordres d'enseignement du système public d'éducation, les organismes privés de formation, les entreprises, les organismes d'éducation populaire sont au nombre des autres lieux de formation sur lesquels peut compter la population. Parce qu'ils ont une mission qui leur est propre — et qu'on analysera dans les pages qui suivent — et des ressources limitées, les cégeps ne peuvent pas répondre à tous les besoins de formation des adultes, de même qu'ils n'ont pas à leur accorder nécessairement la même importance.

Quels sont donc les principaux accents du rôle des cégeps en éducation des adultes? Le Conseil des collèges en retient trois principaux: la priorité à la formation qualifiante, une responsabilité à l'égard des besoins plus ponctuels de formation et une vocation régionale.

2.1 La priorité à la formation qualifiante

En tant que composante du système public d'enseignement et de par les orientations propres qui lui ont été confiées, le réseau collégial a un rôle évident à exercer en matière de ***formation qualifiante***.

Les cégeps ont en effet la responsabilité d'offrir aux personnes, quel que soit leur âge et leur situation de vie, **une formation fondamentale**, c'est-à-dire une formation solide, qui va en profondeur en regard des diverses composantes de la formation, qui permet aux personnes de comprendre et de situer les origines et les fondements des connaissances, qui développe leur polyvalence, leur autonomie et leur compétence professionnelle.

Cette formation doit aussi, dans toute la mesure du possible, éviter l'éparpillement pour se situer dans **un tout cohérent et intégré** où les composantes s'harmonisent et se conjuguent pour constituer un ensemble organisé et structuré d'apprentissages.

Enfin, pour qu'elle remplisse pleinement sa fonction sociale et qu'elle soit reconnue à l'intérieur du système éducatif et sur le marché du travail, cette formation doit conduire **à une reconnaissance claire des compétences acquises**, autant que possible une reconnaissance scolaire formelle.

Profondeur de la formation (formation fondamentale), insertion dans un tout intégré et cohérent, et reconnaissance des études constituent donc les principaux traits caractérisant ce type de formation que les cégeps doivent s'employer à offrir et qu'on peut regrouper autour du concept de ***formation qualifiante***. Ce sont ces mêmes idées de base qui ont d'ailleurs guidé les cégeps dans le développement de la formation pour les jeunes.

Le Conseil tient à souligner que les principes qui sous-tendent le concept de formation qualifiante peuvent et doivent se traduire de diverses manières, en raison de la multiplicité des réalités que cherche à prendre en compte l'éducation des adultes, et parce que ces principes doivent servir à orienter les interventions,

leur donner une direction, et non devenir des carcans qui empêchent la souplesse et la rapidité de l'action.

Le Conseil croit toutefois que, même si elles peuvent prendre différentes couleurs, la cohérence des composantes de la formation, la polyvalence de la formation et des personnes, la solidité et la reconnaissance de la formation sont des nécessités tout autant pour les adultes que pour les jeunes. Bien sûr, l'équilibre entre les éléments de la formation doit être défini en fonction des objectifs propres de chaque intervention éducative (perfectionnement, formation initiale, etc.). Cependant, quelle que soit la nature des objectifs poursuivis par la formation, les cégeps doivent offrir aux adultes une formation qui accroîtra leurs compétences, favorisera leur autonomie et leur polyvalence. Le Conseil estime que des cours éparpillés, sans liens entre eux, axés strictement sur l'apprentissage de contenus très techniques, même s'ils ont une utilité, sont moins susceptibles de fournir aux individus des outils solides et efficaces à long terme que ne l'est une formation plus large conçue dans une perspective de formation qualifiante. S'ils sont pressés d'atteindre leurs objectifs, les adultes ont d'autant moins de temps à perdre en formations décousues, à répétition, qui ne les mèneront nulle part.

C'est pourquoi le Conseil estime qu'à l'éducation des adultes, il faut non seulement offrir des formations qualifiantes, mais accorder la priorité à ce type de formation.

2.2 Une responsabilité à l'égard des besoins plus ponctuels de formation

Viser prioritairement la formation qualifiante ne signifie toutefois pas que les cégeps doivent offrir uniquement des programmes longs et des formations standardisées. Les cégeps doivent en effet s'ajuster à l'évolution du marché du travail et aux demandes des adultes et des entreprises; ils doivent offrir des cours et des formations courtes, répondre à des besoins plus ponctuels, comme le veulent les adultes et les entreprises. Ils ne peuvent laisser pour compte ces catégories de besoins de formation. Du reste, on ne devrait pas faire de coupure nette entre les types de formation: dans une perspective d'éducation permanente, toute formation est susceptible d'être poursuivie et de conduire à d'autres démarches d'apprentissage; la formation courte et la formation sur mesure doivent être vues et conçues comme une manière de répondre à des besoins spécifiques, mais aussi comme un moyen de favoriser la scolarisation des personnes, la poursuite d'études plus longues.

Pour le Conseil, les cégeps ont donc un rôle indéniable à jouer dans le domaine des formations répondant à des besoins plus ponctuels, qu'il s'agisse de formation sur mesure ou de cours non reliés à des programmes.

Toutefois, si les cégeps ont un rôle à jouer dans les formations ponctuelles, il reste que l'éducation des adultes déborde grandement ce créneau et que les interventions des cégeps dans ce secteur ne doivent pas les amener à négliger les autres volets de leur mission, qui sont fondamentaux. En outre, en formation sur mesure, les cégeps ne doivent pas accepter n'importe quelles commandes de formation sous prétexte qu'elles sont rentables. Les cégeps doivent reconnaître qu'ils ne sont pas toujours le lieu le plus pertinent pour dispenser ces formations très spécialisées; certaines formations peuvent relever des autres ordres d'enseignement tandis que d'autres devraient être prises en charge par l'entreprise elle-même. Et, **lorsqu'ils interviennent dans le domaine des formations répondant à des besoins ponctuels, les cégeps doivent ajuster leur action à leur mission éducative, c'est-à-dire orienter leur action de manière à se rapprocher le plus possible des objectifs fondamentaux qu'ils poursuivent.**

2.3 Une vocation régionale

Les cégeps ont aussi traditionnellement une vocation éducative et sociale plus large, en particulier dans les régions situées en dehors des grands centres urbains. Dans ces régions, la rareté des ressources éducatives disponibles, conjuguée au faible niveau de scolarisation de la population, confère au cégep une responsabilité élargie par rapport à la communauté. Les cégeps pourront donc être amenés à répondre à des demandes diverses de formation de la population et des organismes de la région, des demandes qui dépassent les programmes officiels et qui se rangent bien souvent du côté des cours de formation générale et de développement personnel.

C'est une responsabilité de scolarisation au sens large qui échoit aux cégeps dans les régions où les ressources éducatives sont plus limitées. Il est important que le réseau collégial puisse conserver, dans une certaine mesure, ce rôle de «suppléant» qui se trouve aux confins de ses missions de formation, de service à la communauté et de développement régional.

3. LA MISSION DES CÉGEPS EN ÉDUCATION DES ADULTES : CONSTATS ET ORIENTATIONS

3.1 Constats et orientations de portée générale

Les responsables du développement de la main-d'œuvre ont graduellement resserré les visées de la formation de la main-d'œuvre pour privilégier l'adaptation à l'emploi et l'acquisition de compétences professionnelles très spécialisées, souvent centrées sur le développement technologique. Comme les programmes commandités financent une grande partie de la formation des adultes dans les cégeps, l'offre de formation aux adultes a donc eu tendance à se moduler sur ces orientations en formation de la main-d'œuvre. Ceci a permis de développer de nouvelles approches de formation, de renforcer les liens avec les milieux de l'entreprise et d'améliorer significativement la réponse apportée à certains types de besoins. Par contre, à mesure que les interventions en main-d'œuvre convergent vers le perfectionnement adapté, d'autres besoins, d'autres volets inhérents à la mission des cégeps en éducation des adultes sont négligés. Ces volets concernent les visées plus larges et à plus long terme de l'éducation des adultes.

3.1.1 L'accès à la formation qualifiante

Au fil des ans, les cégeps ont pris des moyens, qui se caractérisent par leur variété et leur caractère innovateur, en vue de répondre le mieux possible aux besoins des personnes, des organismes et des entreprises qui frappent à leur porte pour obtenir des services de formation. Malgré la complexité des règles avec lesquelles ils ont dû se débrouiller, malgré les contraintes de toutes sortes et le climat d'insécurité auxquels ils ont été confrontés, en particulier au chapitre des ressources, les cégeps ont réussi à assurer un développement considérable au secteur de l'éducation des adultes. L'éventail des services qu'ils offrent en éducation des adultes s'est grandement élargi : formation créditée, formation sur mesure, reconnaissance des acquis, accueil et référence, formation à distance, services de consultation pour les entreprises, activités de support au développement régional, etc. De la même façon, les programmes éducatifs spécifiquement destinés aux adultes se sont multipliés, passant de quelques dizaines en 1967-1968 à plus de 300 en 1989. Dans le secteur de l'éducation des adultes, les cégeps répondent donc à plusieurs types de besoins et le font par divers moyens.

Toutefois, malgré les progrès indéniables, les tendances dominantes qui marquent l'évolution récente de la formation offerte aux adultes incitent à se questionner sur la place qui est faite à la formation dite qualifiante dans l'offre de formation aux adultes.

On a pu constater qu'en éducation des adultes, les cégeps dispensent peu de formations larges et de programmes complets de formation. Dans le secteur de l'éducation des adultes, le programme ne semble pas avoir beaucoup d'importance dans les faits. La notion de programme existe surtout au moment de l'élaboration et de l'approbation des formations standardisées. Passé ce stade, ce sont des cours qu'on offre et qu'on suit principalement ; quand on offre des programmes, il arrive souvent que, faute d'inscriptions suffisantes, on ne réussisse pas à les dispenser en entier. L'offre de formation gravite surtout autour du cours et des formations ponctuelles au terme desquels, très souvent, il n'y a pas de reconnaissance officielle. L'accès au DEC technique, en particulier, est à peu près impossible dans le secteur de l'éducation des adultes, alors que c'est la sanction du collégial la plus reconnue sur le marché du travail. Lorsque les adultes suivent un programme, c'est un programme plus court, plus étroitement associé à des fonctions de travail. Enfin, les formations suivies dans le secteur de l'éducation des adultes ne sont pas toujours reconnues formellement ; une bonne partie de la formation offerte n'est pas créditée et, lorsqu'elle comporte l'octroi d'unités, elle n'aboutit pas nécessairement à une sanction, soit parce que l'élève ne suit pas un programme, soit parce que ce programme n'est pas reconnu par le Ministère.

Il est intéressant de remarquer à quel point l'éducation des adultes a pris des formes qui contrastent avec l'évolution du secteur régulier. À l'enseignement régulier, la mission de formation se concrétise essentiellement par des programmes qui mènent au DEC, et ces programmes sont élaborés avec un souci grandissant de permettre la polyvalence, la formation fondamentale et la cohérence des composantes de la formation. Le DEC a été choisi comme l'outil privilégié pour préparer les jeunes au marché du travail ou à des études universitaires. Les autres types de programmes ne sont pas accessibles, en principe, aux élèves en provenance directe du secondaire. Et la sanction des études est vue comme le couronnement normal et habituel de toute démarche de formation. En outre, dans le secteur régulier, il va de soi que les programmes dans lesquels s'engagent les élèves sont dispensés en entier, quel que soit le nombre de personnes qui persévèrent jusqu'à la fin. À l'éducation des adultes, non seulement on dispense rarement les programmes au complet, mais on évite d'avoir à décider de fermer ou non des programmes en offrant plutôt des cours. Ce sont les adultes qui ont à composer leur «menu» à partir de la liste des cours disponibles à chaque session.

Il est clair que la mission des cégeps à l'égard de la population adulte n'a pas à être exercée exactement de la même manière qu'à l'enseignement régulier. Les particularités des clientèles et de leurs besoins appellent des différences dans les réponses apportées par les cégeps. Il ne s'agit donc pas de viser la parfaite similitude dans les interventions des deux secteurs, mais plutôt de faire en sorte que les principes de base généraux reconnus dans le régime pédagogique et admis au fil du temps dans le réseau collégial se reflètent dans les interventions en éducation des adultes. C'est une certaine parenté dans les visées à poursuivre qu'il faut rechercher et non nécessairement dans les moyens, puisque la spécificité des besoins requiert une diversité de réponses.

Mais c'est justement lorsqu'on s'attarde aux principes mêmes qui devraient guider les interventions éducatives des cégeps que des interrogations surgissent concernant le caractère réellement «qualifiant» de la formation dispensée aux adultes.

On peut se demander, tout d'abord, jusqu'à quel point la formation fondamentale est présente dans la formation des adultes. À ce sujet, des conclusions sont difficiles à tirer puisque aucune étude ne répond à cette question et qu'il n'y a pas encore d'acception univoque du concept de formation fondamentale. Toutefois, plusieurs raisons portent à croire que la formation fondamentale prend relativement peu de place dans certains programmes d'AEC et dans la formation sur mesure, telle qu'elle a été développée jusqu'à maintenant.

Premièrement, la formation fondamentale ne correspond pas habituellement à ce que demandent à court terme les entreprises ni à ce que visent les commanditaires, particulièrement lorsqu'il s'agit de perfectionnement de la main-d'œuvre. Bien que la situation à cet égard ait tendance à évoluer, le plus souvent les entreprises veulent encore pour leurs employés du perfectionnement centré sur des tâches précises ; elles ne sont généralement pas intéressées à leur offrir une formation étendue qui favorisera leur polyvalence et leur mobilité, parce qu'elles n'ont pas les moyens d'assurer une telle formation à leur personnel et parce que les investissements consentis risquent alors d'être utilisés ailleurs.

Les travailleurs et les travailleuses, malgré leur désir d'une formation la plus courte possible, sont vraisemblablement plus intéressés que les employeurs à l'introduction d'éléments transférables dans leur formation, même lorsqu'il s'agit de perfectionnement. Dans ce sens, ils pourraient contribuer à une définition plus équilibrée de leurs besoins de formation. Toutefois, comme certaines études l'indiquent, ils sont assez peu associés au processus d'élaboration des interventions en formation sur mesure[16] et, qui plus est, des formations standardisées. En formation sur mesure, ce sont les entreprises qui, de concert avec les établissements d'enseignement et la CFP, précisent les besoins en perfectionnement de la main-d'œuvre ; ce sont donc elles qui sont les plus susceptibles d'en orienter nettement le contenu, même si elles peuvent tenir compte à divers degrés des besoins que leur signifient les employés.

Deuxièmement, rien dans les rencontres effectuées par le Conseil ne laisse croire que l'introduction d'éléments de formation fondamentale dans la formation des adultes est une préoccupation constante dans

16. On parle ici des activités de formation sur mesure financées par le MMSRFP ou le fédéral.

le réseau collégial. Dans le cas des programmes conduisant à une AEC et à un CEC, la formation fondamentale est bien un des critères d'approbation des programmes adoptés par la DGEC[17]. On ne sait pas cependant jusqu'à quel point ce critère est respecté. On peut croire que cette orientation théorique se heurte aux exigences des entreprises et des responsables des programmes de main-d'œuvre.

Enfin, si l'on admet qu'on peut intégrer des éléments de formation fondamentale même dans les formations courtes, il est néanmoins difficile de voir où pourrait se loger la formation fondamentale dans des activités très spécialisées, centrées sur l'adaptation aux changements technologiques, et de très courte durée. On ne peut pas se tromper beaucoup en affirmant que plus la formation est courte et spécialisée, plus il est difficile de la situer dans une perspective de formation fondamentale.

Bref, la formation fondamentale est certainement présente dans la formation des adultes au cégep, mais on ne peut être sûr qu'elle y prend toujours suffisamment de place pour bien préparer les adultes à long terme à évoluer sur un marché du travail exigeant et en constante transformation, pour leur fournir les outils qui les rendront polyvalents, autonomes et facilement adaptables aux changements de plus en plus rapides sur le marché du travail. La formation de la main-d'œuvre dispensée dans le secteur de l'éducation des adultes semble miser davantage sur les aptitudes professionnelles très spécialisées, sur l'efficacité à court terme dans des tâches données plutôt qu'à la maîtrise de savoirs durables et transférables.

Par ailleurs, même si les concepteurs des programmes pour adultes ont le souci d'assurer la cohérence des composantes de la formation, on est en droit de se demander si cette cohérence est réellement assurée lorsque les cours sont pris isolément, ici et là, à l'intérieur de l'ensemble des cours des *Cahiers de l'enseignement collégial* et lorsque les programmes ne sont pas menés à terme. Le Conseil doute que les adultes qui suivent des cours éparpillés ou des parties de programme bénéficient d'une formation permettant véritablement des apprentissages intégrés en un tout organisé et complet. Que des adultes puissent choisir librement des cours selon leurs besoins et leurs intérêts est certainement normal et nécessaire; mais que l'offre de formation aux adultes gravite essentiellement autour du cours et que ceux qui le veulent ne puissent pas avoir accès à des formations complètes et reconnues posent de sérieux questionnements. Le fait de centrer l'offre de formation sur le cours a pour conséquence que les adultes risquent de suivre des formations disparates, sans liens entre elles et qui n'auront pas à plus long terme les avantages professionnels escomptés.

1) Le Conseil considère que, pour répondre encore mieux aux besoins des adultes et pour être cohérents avec leur mission éducative, les cégeps doivent:

- **voir à ce que leurs interventions en formation professionnelle s'inscrivent le plus possible dans une perspective de formation fondamentale, c'est-à-dire visent l'acquisition de savoirs et d'habiletés transférables, de manière à développer la capacité d'adaptation, la polyvalence et l'autonomie des personnes; cette perspective doit orienter l'action éducative, même lorsque les activités de formation sont demandées par des commanditaires ou des employeurs;**
- **prendre tous les moyens à leur disposition pour rendre plus accessibles aux adultes les formations de niveau collégial reconnues et complètes, de façon à ce que ceux et celles qui le veulent ou qui sont susceptibles d'être intéressés puissent suivre et mener à terme ces formations.**

17. DGEC, *Cadre général d'élaboration des programmes de formation professionnelle conduisant à l'AEC, au CEC et au DPEC*, 1989.

3.1.2 L'accès pour certaines clientèles d'adultes

Les adultes sont de plus en plus nombreux à étudier au cégep, principalement dans le secteur de l'éducation des adultes, mais aussi au secteur régulier. Les clientèles se sont diversifiées: on y trouve des gens de tous âges, ayant différents statuts sur le marché du travail, et qui viennent étudier pour toutes sortes de motifs; de plus, les services des cégeps ne sont plus offerts exclusivement à des individus, mais aussi à des organisations.

Mais si le nombre d'adultes rejoints par les cégeps a augmenté très considérablement et si les clientèles se sont diversifiées comparativement aux premières années d'existence des cégeps, on constate que l'accessibilité est encore restreinte et que, avec les récents développements de l'éducation des adultes, elle est en voie de se resserrer en termes de catégories de clientèles. En effet, principalement en raison des modes de financement en vigueur et des ressources financières disponibles, l'éducation des adultes est fortement orientée vers les clientèles cibles des programmes de main-d'œuvre. Or, ces programmes accordent de plus en plus de place aux *besoins collectifs*, à la *main-d'œuvre en emploi* et aux *besoins en perfectionnement ponctuels* formulés par l'entreprise.

Bien qu'une telle approche réponde à des besoins évidents des travailleurs et des entreprises, elle a pour conséquence que, pour le citoyen ordinaire, non touché ou intéressé par ces programmes, il n'est pas toujours facile d'entamer une démarche de formation à l'éducation des adultes sur la base de sa propre évaluation de ses besoins. Il se heurte à une offre de cours restreinte et imprévisible et à des coûts qu'il n'est pas toujours capable d'assumer. Cette difficulté pour l'adulte de concrétiser un projet de sa propre initiative et selon ses propres choix met en veilleuse l'aptitude des personnes à formuler des jugements valables quant à leurs besoins de formation et est certes contraire à la perspective adoptée par le gouvernement en 1984. Une deuxième conséquence est que les personnes les plus démunies sur le plan scolaire et professionnel ne sont pas beaucoup rejointes actuellement (les personnes sans emploi, par exemple, de même que celles qui n'ont pas encore complété de formation professionnelle initiale, ou encore celles qui veulent effectuer un retour sur le marché du travail après une absence plus ou moins prolongée). Rares sont les programmes de main-d'œuvre qui les visent, et ceux qui le font ont des critères d'admissibilité si arbitraires et rigides qu'il devient difficile pour de nombreuses personnes ayant des besoins de formation évidents de bénéficier des ressources disponibles. Et, en dehors des programmes de main-d'œuvre qui les concernent, ces personnes utilisent assez peu les services éducatifs, faute de mesures incitatives et d'une information suffisante.

Par rapport à la situation qui prévalait dans les premières années de l'existence des cégeps, on peut dire que l'éducation des adultes dans les cégeps a en quelque sorte changé de cap. À l'époque de l'extension de l'enseignement, l'éducation des adultes était d'une certaine façon «l'école de la deuxième chance», s'adressant à ceux et à celles qui n'avaient pas pu étudier selon un cheminement «normal». Aujourd'hui, l'école de la deuxième chance a de la difficulté à conserver une place en éducation des adultes; l'éducation des adultes tend à devenir réservée aux personnes qui sont censées avoir déjà une formation professionnelle initiale, un métier, et qui n'ont besoin que de «mise à jour». Il reste, bien sûr, des cégeps qui, «à bout de bras», ont réussi à maintenir une partie significative de leur offre de formation dans le sens de «l'école de la deuxième chance» et à favoriser, par des mesures concrètes, le retour aux études, mais cela semble moins fréquent.

Comme on l'a souligné dans d'autres chapitres, il faut reconnaître que les priorités récentes en formation de la main-d'œuvre ont entraîné un développement important des liens entre le cégep et le milieu, surtout grâce aux interventions en formation sur mesure. C'est là une évolution très positive et qui doit être poursuivie car il reste néanmoins du chemin à parcourir avant que les cégeps soient bien connus et reconnus dans le milieu des entreprises. Mais on doit se demander si les efforts nécessaires à l'application de la formation sur mesure n'ont pas amené les cégeps à canaliser leurs actions du côté des milieux de l'entreprise et à accorder moins d'importance au développement de liens avec d'autres types d'organisations ou de regroupements et avec la population en général. Dans le contexte actuel de concurrence et de compressions budgétaires, quelle réception ont les groupes socio-communautaires et les individus ayant des besoins en formation de base et en scolarisation?

Le Conseil a constaté que les cégeps sont de moins en moins en position d'exercer une vocation élargie

auprès de la population; la plupart de ceux qui ont tenté de le faire ont été désavantagés par rapport à ceux qui développaient des créneaux plus rentables et ils ont souvent fini par s'en tenir aux formations les mieux financées. Ainsi, dans les régions éloignées des grands centres urbains où les cégeps sont souvent plus sollicités pour dispenser des formations plus «générales», pour répondre à des besoins plus vastes de scolarisation, les cégeps semblent moins portés à jouer leur rôle de «suppléant» car cela les placerait dans une situation financière précaire.

D'autre part, les études indiquent qu'en formation sur mesure commanditée, les cégeps ont peu diversifié leurs clientèles pour se limiter surtout aux entreprises. La situation observée du côté des commissions scolaires laisse pourtant croire que d'autres types d'organismes sont potentiellement intéressés par des services de formation sur mesure.

Selon le Conseil, le développement régional et le service à la collectivité ne passent pas uniquement par la formation en entreprise. Les cégeps contribuent grandement au développement de leur région en augmentant la scolarisation des personnes qui ont des carences sur le plan de la formation de base, en permettant à des adultes de suivre un programme de DEC, en préparant à la poursuite d'études à l'université. De même, les cégeps peuvent contribuer au développement de leur région en apportant un soutien à divers types d'organismes qui manifestent des besoins de formation. Il est essentiel que les cégeps puissent se rapprocher de l'ensemble de la population qu'ils desservent et conserver, voire renforcer, ces volets de leur mission éducative. Si les cégeps sont contraints de se consacrer uniquement aux formations les plus rentables et aux besoins des entreprises, ils s'éloigneront de plusieurs composantes de leur population tout en négligeant des volets fondamentaux de leur mission éducative.

2) Le Conseil considère que, dans les années à venir, les cégeps doivent s'employer à élargir l'accès de l'éducation des adultes. Ils doivent en particulier :

- **faciliter l'accès de l'enseignement collégial aux adultes qui ne sont pas visés par les programmes de développement de la main-d'œuvre et qui ont des besoins individuels de formation ;**
- **faciliter l'accès de l'enseignement collégial à l'ensemble des organismes et des regroupements de leur territoire qui sont susceptibles d'avoir des besoins de formation de niveau collégial.**

3.1.3 L'accès à de véritables services éducatifs

Actuellement, les services d'éducation des adultes des cégeps essaient de répondre le mieux possible aux demandes formulées par les clientèles. Parce qu'ils portent presque à eux seuls la responsabilité de l'éducation des adultes dans leur établissement, qu'ils doivent travailler à l'intérieur d'un cadre exigeant et contraignant, qu'ils ont peu de ressources, c'est à cet objectif qu'ils consacrent l'essentiel de leur énergie. Dans ce contexte, on comprend qu'ils ne font souvent pas beaucoup plus que répondre aux demandes formulées. Les cégeps ont de la difficulté à devenir des lieux où l'on offre des services éducatifs élargis. Dans l'ensemble, en raison de diverses contraintes, les cégeps n'arrivent pas assez bien à offrir aux adultes une formation qui se situe dans une perspective large, une perspective où il serait vraiment possible d'assurer la continuité et l'harmonisation des démarches d'apprentissage de l'adulte qui se présente dans le cégep.

Deuxièmement, la reconnaissance des acquis, qui devrait permettre aux adultes de réinvestir les apprentissages réalisés dans d'autres formations, faciliter les ponts entre les formations et constituer un incitatif à la poursuite des études, n'est pas encore suffisamment développée pour offrir tous ces avantages. Des progrès importants ont été faits au cours des dernières années dans le domaine de la reconnaissance des

acquis extrascolaires[18], mais l'accessibilité aux services est variable d'un établissement à l'autre et généralement limitée en ce qui concerne les domaines dans lesquels il est possible de faire reconnaître des acquis. En outre, les services sont souvent coûteux, peu connus des élèves et la démarche est exigeante. Enfin, le développement et la viabilité de ces services sont actuellement menacés puisque aucun mode de financement adéquat n'a été mis en œuvre, en remplacement du financement du fédéral. Quant à la reconnaissance des acquis scolaires, les possibilités varient également d'un établissement à l'autre et sont fonction de la volonté et de la disponibilité des personnes en place, et de l'insistance des élèves; elles pourraient certainement être améliorées.

Troisièmement, les adultes qui se présentent dans les cégeps reçoivent habituellement peu d'information et de services d'orientation; ils bénéficient de peu de support pour définir leur projet de formation, peu d'incitation à envisager leur démarche dans une perspective à plus long terme. La situation est sensiblement la même lorsqu'il s'agit des entreprises qui demandent des services de formation aux cégeps: dans leurs nouveaux rapports avec les milieux de l'entreprise, les cégeps cherchent d'abord à démontrer leur efficacité, leur capacité à donner une réponse rapide et de qualité aux «commandes» qu'ils reçoivent. Bien que les cégeps mettent aussi et de plus en plus des services de consultation à la disposition des entreprises, on est généralement encore loin d'une situation où les cégeps s'emploieraient, par exemple, à contribuer au développement d'une culture de la formation chez les entreprises, ou à faire valoir la pertinence d'une formation élargie pour la main-d'œuvre.

3) Le Conseil croit que les cégeps, pour exercer pleinement leur mission auprès de la polulation adulte, doivent mettre à la disposition de cette population des services éducatifs élargis. Ils doivent, de façon beaucoup plus marquée:

- **aider l'adulte à préciser son projet de formation, l'informer des différentes possibilités que lui offre le réseau collégial et des conséquences à plus long terme de ses choix scolaires;**
- **mettre en place les conditions qui faciliteront encore davantage l'accès et la poursuite des études au collégial.**

3.2 Constats et orientations spécifiques sur l'offre de formation

Le Conseil présente maintenant des constats et des orientations plus spécifiques sur certains types de formation offerts et à offrir. Il sera question d'abord de la formation standardisée et, ensuite, de la formation sur mesure.

3.2.1 La formation standardisée

Le Conseil s'arrête ici à trois aspects névralgiques du développement de l'offre de formation standardisée aux adultes: l'accès à la formation générale, l'accès aux programmes de DEC technique et l'accès aux programmes pour adultes.

L'accès à la formation générale

Dans le secteur de l'éducation des adultes, les cégeps dispensent peu de formation générale, parce que la demande pour ces cours n'est pas très grande et qu'ils sont peu rentables compte tenu de cette demande et des taux accordés par la DGEC. L'accès des adultes à ce type de formation est inégal d'un endroit à l'autre: les possibilités pour les adultes de suivre des cours de formation générale, qu'ils visent l'admission à l'université ou le développement personnel, sont particulièrement minces dans les régions éloignées des grands centres urbains.

18. Grâce, en particulier, à la subvention du gouvernement fédéral (FIRAC), qui a pris fin en 1990.

Les politiques d'admission et les pratiques des universités expliquent en partie la faible demande des adultes pour ces cours dans les cégeps. En effet, les universités n'exigent généralement pas le DEC des étudiants et étudiantes adultes et offrent elles-mêmes une bonne partie de la formation préuniversitaire nécessaire à l'admission à l'université. Si l'on ajoute à cela qu'il peut coûter relativement cher de suivre les cours de formation générale au cégep, que l'offre de ces cours est incertaine et qu'il est souvent possible pour l'étudiant de commencer ses études à l'université en même temps qu'il fait ses cours préalables, on peut comprendre aisément que les adultes soient portés à aller directement à l'université.

Le Conseil croit que, pour se faire une juste opinion de la place à accorder à la formation générale dans l'offre de service des cégeps aux adultes, il faut se demander d'abord si la formation générale doit être envisagée dans une stricte perspective de préparation aux études universitaires ou dans l'optique plus globale de la hausse de la scolarisation de la population. Dans le premier cas, cela signifie que l'offre de formation générale est pertinente dans la mesure où elle est nécessaire aux études universitaires. La seconde perspective signifie que toute formation générale contribue à la hausse de la scolarisation et au développement du potentiel des adultes et que, par conséquent, les cégeps devraient tenter de répondre le plus possible aux demandes de ce type.

Le Conseil estime que les principes mis de l'avant par l'énoncé d'orientation et auxquels il a adhéré appellent une conception large du rôle de la formation et des objectifs qu'elle poursuit. Les cégeps doivent donc répondre le plus possible aux demandes de formation générale, quel que soit le projet que poursuivent les adultes intéressés par ce type de cours. C'est là un idéal à rechercher. Le Conseil est cependant conscient que, dans une période de rareté des ressources, les cégeps doivent se donner des priorités, de manière à réaliser correctement leur mandat. Par rapport à la situation actuelle où la formation générale est presque absente, si les cégeps réussissaient à inscrire réellement la formation préuniversitaire dans leur mission et pratiques, ce serait une grande amélioration.

Par ailleurs, le Conseil croit aussi que les cégeps doivent tenir compte des exigences d'admission des universités et de leurs pratiques en matière d'offre de formation préuniversitaire, dans la mesure où celles-ci vont vraisemblablement demeurer et où elles vont inévitablement continuer d'influencer l'intérêt des adultes pour la formation générale au cégep. Par conséquent, il faut se demander si les cégeps doivent laisser à l'université la formation préuniversitaire des adultes et, sinon, jusqu'où ils doivent aller dans leur offre de ce type de formation.

Selon le Conseil, il est normal et souhaitable que les universités offrent des cours de mise à niveau, comme le font les cégeps pour les élèves arrivant du secondaire. Toutefois, les cégeps ne devraient pas se départir de leur mission de formation préuniversitaire sous prétexte que l'université joue un rôle dans ce secteur. Parce que ces cours relèvent du collégial et parce que les cégeps sont beaucoup plus accessibles au plan géographique que ne le sont les universités, les cégeps doivent continuer d'inscrire la formation préuniversitaire dans leurs interventions en éducation des adultes. Il ne s'agit pas cependant d'en arriver à ce que les services d'éducation des adultes offrent les programmes de DEC général complets, puisque les universités n'exigent plus le DEC pour les adultes, ni de forcer les adultes à suivre des cours préuniversitaires dans les cégeps s'ils préfèrent aller directement à l'université. Mais il faudrait tout au moins que les cégeps offrent la plupart des cours dont les étudiants ont besoin pour être admis et cheminer aisément à l'université, de manière à ce que ceux qui le veulent puissent avoir accès à cette formation dans le réseau collégial. Sur ce point, les cégeps n'ont pas à se coller aux strictes exigences des universités, c'est-à-dire envisager la formation préuniversitaire dans une seule perspective de *l'admission* à l'université mais plutôt de *préparation adéquate à la réussite* d'études universitaires. Il n'est pas certain que les adultes qui n'ont aucune formation de niveau collégial autre que les quelques préalables exigés par l'université et qui ont interrompu leurs études depuis un certain temps soient tous suffisamment bien préparés pour des études universitaires. Quoi qu'il en soit, les cégeps ont la responsabilité d'offrir aux adultes les formations qu'ils jugent nécessaires à une bonne préparation aux études universitaires; cette offre doit tenir compte des exigences d'admission des universités, mais elle doit avant tout être adaptée aux besoins spécifiques des clientèles adultes.

On ne peut s'attendre à ce que les cours préuniversitaires attirent de nombreux élèves, particulièrement dans les régions situées en dehors des grands centres

urbains. Il faut donc faire en sorte — et on y reviendra lorsqu'il sera question des ressources — que les cours de formation préuniversitaires puissent être dispensés même si on regroupe seulement une quinzaine d'élèves par classe. L'accès à la formation préuniversitaire peut aussi être envisagé sur une base régionale plutôt que par établissement : si chaque cégep peut difficilement offrir plusieurs cours préuniversitaires, les cégeps d'une même région ou sous-région pourraient établir des ententes afin de faire en sorte que, sur leur territoire, une certaine diversité et un certain nombre de cours préuniversitaires soient accessibles dans le secteur de l'éducation des adultes. Cette question sera également reprise dans le prochain chapitre.

4) Le Conseil considère que, dans le secteur de l'éducation des adultes, et particulièrement dans les régions situées en dehors des grands centres urbains, les cégeps doivent offrir davantage de formation générale et faire en sorte que cette offre soit mieux connue dans les divers milieux. La formation générale doit être envisagée dans un sens large, mais la priorité doit être accordée à la formation préuniversitaire.

L'accès aux programmes de DEC technique

L'éventail des sanctions possibles qui couronnent la formation habituellement offerte aux adultes au collégial, auxquelles s'ajoute le DEC décerné à l'enseignement régulier, crée de la confusion auprès des employeurs. Très souvent, ceux-ci méconnaissent les certifications du collégial autres que le DEC technique, et leur accordent moins de valeur. Par conséquent, ils font souvent du DEC une condition minimale de qualification requise pour l'embauche, ou encore donnent préférence à un détenteur de DEC. Cette tendance va d'ailleurs s'accentuant à la faveur des exigences croissantes du marché du travail et de la hausse générale de la scolarisation. Dans les grandes villes, surtout, où le bassin de diplômés est plus considérable, on peut supposer que cette situation pose des problèmes quant à l'utilité des formations plus courtes offertes au collégial.

Actuellement, le DEC professionnel est peu accessible aux adultes. Dans le secteur de l'éducation des adultes, les programmes complets, la formation générale et les cours obligatoires sont peu offerts. Sauf exception, il n'y a pas de mesure spéciale visant à favoriser l'accès au DEC pour les adultes à temps partiel le soir. Ainsi, peu de personnes peuvent poursuivre et compléter un programme de DEC à l'éducation des adultes. Même les élèves qui abandonnent un programme à l'enseignement régulier — et ils sont nombreux — et qui voudraient le terminer le soir, dans le secteur de l'éducation des adultes, peuvent difficilement le faire. La situation est la même pour ceux et celles qui ont poursuivi ou complété un programme d'AEC ou de CEC : s'ils veulent accéder au DEC, ils devront se résoudre à aller à l'enseignement régulier. Ces deux catégories d'élèves sont pourtant des clientèles qui seraient particulièrement susceptibles de poursuivre des études jusqu'au DEC et que les cégeps devraient viser prioritairement. Les cégeps manquent une belle occasion de rejoindre plusieurs adultes et de poursuivre leur mission de scolarisation de la population.

Les programmes de DEC technique ne sont donc pratiquement accessibles qu'à l'enseignement régulier, et il n'y a pas de mesures spéciales pour inciter les adultes à y aller. Même si le nombre d'adultes qui étudient à l'enseignement régulier a fortement augmenté au cours des dernières années, il reste qu'ils sont encore peu nombreux à s'y aventurer. Il faut beaucoup de détermination à un adulte pour se décider à retourner sur les bancs de l'école, parmi de jeunes élèves de dix-sept ans. Sans compter qu'il faut être en mesure de se priver d'un revenu de travail pendant quelques années. Les cégeps ont adopté peu de mesures favorisant actuellement la poursuite du DEC par les adultes au secteur régulier : il est difficile de faire reconnaître des acquis, particulièrement dans le volet des cours obligatoires ; les mesures de dispense, d'équivalence et de substitution de cours prévues au régime pédagogique sont peu appliquées ; les possibilités de cumul d'attestations ou de certificats sont limitées ; les horaires sont rigides et restreints.

Comme le DEC continue d'être le diplôme du collégial le plus connu et reconnu par les employeurs et que les adultes doivent s'intégrer au même marché de l'emploi que les jeunes, ils ont besoin d'outils aussi solides.

5) Le Conseil croit qu'on doit rendre le DEC technique beaucoup plus facilement accessible aux adultes qui n'ont pas encore franchi cette étape dans leur formation. L'accès au DEC technique doit même devenir une priorité en éducation des adultes. Pour y arriver, il faut, notamment :

- **que le MESS mette à la disposition des cégeps les ressources qui leur permettront d'offrir davantage, dans le secteur de l'éducation des adultes, les cours obligatoires du DEC et les cours de fin de programme ;**
- **que le MESS et les cégeps développent des liens plus étroits et davantage de continuité entre les AEC, les CEC et les DEC et fournissent aux élèves des indications sur la façon dont les détenteurs de diplômes courts peuvent compléter leurs études collégiales ;**
- **que le MESS et les cégeps, en concertation avec le MMSRFP, développent des mécanismes plus complets et plus efficaces de reconnaissance des acquis, notamment dans les domaines reliés aux cours obligatoires et aux cours de spécialisation, en tenant mieux compte des apprentissages réalisés en milieu de travail.**

Le Conseil est cependant bien conscient, compte tenu en particulier du nombre d'années que doit mettre un adulte qui étudie à temps partiel pour compléter un DEC, que les mesures qui précèdent ne sauraient à elles seules provoquer un renversement de la situation. Pour en arriver à la situation souhaitable et souhaitée où un nombre significatif d'adultes s'engageront dans une démarche de formation qui les conduira à l'obtention d'un DEC technique, il faut prendre des moyens d'une ampleur et d'une portée beaucoup plus grandes.

6) Le Conseil des collèges est d'avis que le MESS, en collaboration avec les partenaires concernés, doit travailler à l'élaboration et à la mise sur pied de mesures visant à faciliter l'accès des adultes aux études à temps complet et à l'enseignement régulier. Le MESS devrait, par exemple :

- **prendre des mesures qui permettront d'adapter l'organisation et les contenus des programmes de DEC technique ;**
- **s'engager, en concertation avec les représentants des employeurs et des travailleurs, dans l'exploration des possibilités touchant l'instauration d'un régime particulier d'aide financière aux adultes, d'un régime d'alternance études-travail et d'un système de congé-éducation.**

L'accès aux programmes pour adultes

Dans le secteur de l'éducation des adultes, les cégeps dispensent peu de programmes pour adultes et peu de programmes complets, parce que les cours de fin de programme ne sont pas financés adéquatement. Lorsqu'ils le font, il s'agit la plupart du temps d'AEC, puisque ces programmes sont souvent très courts. L'élève qui s'engage dans un de ces programmes est loin d'être sûr qu'il pourra le mener à terme dans son cégep, voire dans sa région, même s'il le désire. Certains cégeps indiquent s'ils dispenseront ou non tel ou tel programme au complet, mais les adultes n'en sont pas toujours informés à l'avance.

Même si le DEC technique demeure le diplôme le plus reconnu, le Conseil croit que les programmes de CEC et d'AEC ont leur utilité sur le marché du travail, particulièrement au plan de la mobilité professionnelle dans l'entreprise. En outre, ils constituent des moyens privilégiés pour favoriser la poursuite d'études conduisant au DEC. Il ne faut donc pas limiter l'accès aux programmes courts. Au contraire, il faut miser sur ces programmes, particulièrement les AEC qui sont très populaires auprès des adultes et qui, par conséquent, constituent une voie d'entrée au cégep.

7) Les cégeps doivent disposer des ressources nécessaires pour offrir davantage de programmes d'AEC et de CEC, et plus de programmes complets, même s'il reste moins d'élèves dans les cours de fin de programme.

8) Le Conseil croit qu'il est aussi essentiel que le MESS :

- **mène des études qui permettront de mieux connaître les débouchés qu'offrent les programmes d'AEC et de CEC sur le marché du travail et de s'assurer qu'ils offrent des perspectives d'emploi intéressantes ;**
- **clarifie les objectifs de ces programmes et précise les différences et les liens entre les AEC et les CEC ;**
- **fasse la promotion des programmes courts auprès des employeurs en leur faisant connaître les compétences que ces programmes permettent d'acquérir.**

3.2.2 La formation sur mesure

Quel rôle les cégeps doivent-ils jouer en formation sur mesure ? Jusqu'à quel point doivent-ils s'engager dans le perfectionnement de la main-d'œuvre ? Quelles caractéristiques devrait avoir la formation sur mesure pour être jugée pertinente au collégial ? Comment les cégeps peuvent-ils concilier formation fondamentale et formation sur mesure ? Voilà autant de questions qui interpellent les cégeps et auxquelles le Conseil veut tenter de proposer des éléments de réponse.

Selon le Conseil, la formation sur mesure, en tant qu'approche personnalisée de formation, a pleinement sa place au collégial, car elle comporte de nombreux aspects intéressants et favorise le développement de l'éducation des adultes, voire de l'ensemble de la formation professionnelle au collégial.

Au nombre de ses avantages mentionnons, ***premièrement***, que la formation sur mesure permet de répondre rapidement à plusieurs besoins de formation des entreprises et des travailleurs, besoins que les programmes de formation ou les cours standardisés sont moins capables de satisfaire dans un premier temps. Pour le perfectionnement de la main-d'œuvre, la formation sur mesure représente très certainement la formule à privilégier. L'expérience montre que, dans le domaine du perfectionnement, la formation standardisée convient moins aux travailleurs et aux travailleuses. Sans en conclure que des programmes standardisés de perfectionnement ne doivent pas être développés, la faible popularité des DPEC amène tout

au moins à questionner sérieusement cette formule. Par ailleurs, la formation sur mesure pourrait être utilisée à d'autres fins que le perfectionnement; en effet, il pourrait être intéressant d'étendre cette approche à d'autres secteurs, comme en éducation populaire.

On ne sait toutefois pas encore très bien en quoi la formation sur mesure se distingue des autres types de formation. Pour l'instant, on en voit plus les particularités du côté de la démarche ou du processus à suivre que dans sa nature même. Cette situation engendre de la confusion et rend difficile l'harmonisation des actions avec les autres ordres d'enseignement. Le Conseil croit que les cégeps devraient, à la lumière de l'expérience accumulée, situer plus clairement ce type d'intervention à l'intérieur de leur mission.

Un autre avantage de la formation sur mesure est qu'en principe, elle fait appel plus étroitement à la participation des personnes appelées à recevoir la formation, ce qui permet de développer des activités de formation, des approches, des programmes et des cheminements plus adaptés aux besoins particuliers des usagers. Encore faut-il cependant qu'il y ait une véritable participation des travailleurs et des travailleuses au processus d'intervention. À ce sujet, il faut constater que la pratique ne respecte pas fidèlement ce principe, du moins en FME. On a vu en effet que les travailleurs et les travailleuses ne sont pas associés étroitement aux différentes étapes d'élaboration et d'organisation de la FME. Le Conseil croit, tout comme le suggère la DGEC dans son cadre d'intervention en formation sur mesure, que la participation étroite des personnes à qui l'on destine la formation sur mesure et de leurs porte-parole autorisés est essentielle si l'on veut que cette stratégie d'intervention concoure à l'atteinte des finalités qu'on lui prête.

Un troisième avantage de la formation sur mesure est que l'expérience acquise grâce à cette approche souple peut avoir des retombées positives sur les autres types d'interventions en éducation des adultes et sur la formation des jeunes: elle influence les pratiques, amène le développement de nouveaux programmes et encourage la souplesse. C'est surtout à moyen et à long termes que de tels effets bénéfiques seront visibles. On peut toutefois se demander si le fait de développer la formation sur mesure de manière plutôt cloisonnée, tel qu'on l'observe actuellement, favorise les transferts de connaissances et d'expériences. Actuellement, si les intervenants en formation sur mesure recourent abondamment au matériel existant, se l'approprient et le modifient, les échanges dans la direction opposée semblent moins évidents: les développements en formation sur mesure ont encore peu de retombées tangibles sur la formation standardisée et sur l'enseignement régulier. Parce que la formation sur mesure est non seulement une façon particulière de répondre à des besoins mais aussi un moyen de pallier la rigidité des programmes standardisés, on peut se demander si le recours à la formation sur mesure favorisera la régénération et l'assouplissement des programmes ou s'il servira à éviter de les revoir et de les adapter. Le Conseil croit que les échanges entre la formation sur mesure et la formation standardisée sont nécessaires à l'évolution de l'ensemble de la formation de niveau collégial.

Un quatrième avantage important de la formation sur mesure, qu'il ne faut pas manquer de souligner, est qu'il s'agit, pour certaines clientèles, d'un premier pas vers une formation collégiale plus étendue. Pour que la formation sur mesure ait cette utilité, il faut toutefois qu'elle soit reconnue à l'intérieur du réseau collégial et que les apprentissages qu'elle permet de réaliser puissent être réinvestis dans d'autres formations. Jusqu'à maintenant, la formation sur mesure est la plupart du temps non créditée, et peu de liens sont établis entre ce type de formation et les formations standardisées. La reconnaissance de la formation sur mesure et son utilisation dans la poursuite d'études reposent donc pour l'instant sur le processus de reconnaissance des acquis. Dans ce contexte, il est à prévoir que le développement de la formation sur mesure générera une augmentation importante des besoins en reconnaissance des acquis, et on peut se demander sérieusement s'il est réaliste et judicieux de compter sur le système de reconnaissance des acquis pour répondre à ces attentes. La situation dans laquelle risquent de se retrouver les cégeps est d'ailleurs plutôt paradoxale: ils auront la tâche de reconnaître des acquis de formation qu'ils ont eux-mêmes dispensés. Le Conseil croit qu'une telle façon de faire, appliquée systématiquement, aura pour effet de détourner la reconnaissance des acquis de ses finalités propres.

9) **Parce que l'expérience a clairement mis en évidence la pertinence et l'utilité de la formation sur mesure, le Conseil est d'avis que les cégeps doivent continuer à intervenir en formation sur mesure et chercher à consolider ce secteur de formation.**

10) **Cependant, pour assurer un développement positif et pleinement bénéfique de cette approche de formation, le Conseil croit que les cégeps doivent :**

- **clarifier le sens qu'ils donnent à la formation sur mesure et préciser les types de formation qu'il est pertinent pour eux de développer dans le cadre de cette approche et ceux qui ne sont pas de leur ressort ;**
- **voir à ce que les personnes appelées à suivre la formation (travailleurs, chômeurs ou autres) et leurs porte-parole autorisés soient associés de près aux différentes étapes du processus d'intervention en formation sur mesure ;**
- **dans toute la mesure du possible, situer dans une perspective de formation fondamentale leurs interventions en formation sur mesure ;**
- **inciter les adultes à inscrire les formations courtes dans un projet plus large, de manière à favoriser la poursuite des études ;**
- **faciliter la reconnaissance officielle de ces formations ;**
- **favoriser les liens et les échanges entre la formation sur mesure et la formation standardisée de façon à ce que ces deux types de formation puissent s'influencer mutuellement.**

Chapitre 10

LES CONDITIONS D'EXERCICE DE LA MISSION

Bien que les principes reconnus par le gouvernement dans son projet d'éducation permanente et la mission générale confiée initialement au réseau collégial et confirmée par le régime pédagogique aient orienté l'action des cégeps en éducation des adultes, il faut reconnaître que les règles du financement, la dynamique du partage des compétences dans ce secteur, de même que la place qu'on a bien voulu accorder à la clientèle d'adultes ont eu et continuent d'avoir une influence majeure. En fait, l'offre de formation est le produit de ces facteurs, qui agissent ensemble et s'interinfluencent. Dans ce chapitre, le Conseil s'attarde à quelques-uns de ces éléments organisationnels qui conditionnent particulièrement l'offre de formation des cégeps aux adultes. Plusieurs d'entre eux ont déjà été évoqués, mais il importe de les aborder à nouveau dans la perspective de cerner quelles mesures devraient être prises pour favoriser un meilleur développement de l'éducation des adultes dans les cégeps.

1. UN MEILLEUR PARTAGE DES POUVOIRS ET DES RESPONSABILITÉS ENTRE LES RÉSEAUX DE L'ENSEIGNEMENT COLLÉGIAL ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE

L'énoncé d'orientation sur l'éducation des adultes a confié une mission large à l'éducation des adultes. Les objectifs alors retenus par le gouvernement ont été assignés autant à l'éducation des adultes en général qu'au secteur du développement de la main-d'œuvre et de la formation en entreprise. Le projet gouvernemental venait ainsi préciser la mission que les cégeps devaient exercer dans ce secteur.

Mais en même temps qu'il définissait les visées de l'éducation des adultes, le gouvernement transférait au MMSRFP la responsabilité du développement de la main-d'œuvre et la plus grande partie des budgets alloués à l'éducation des adultes. Compte tenu de ce transfert, de la façon dont le MMSRFP, le MESS et le réseau collégial ont respectivement assumé leur nouveau rôle, et des limites du financement provenant du MESS, les cégeps ont dû s'en remettre aux programmes de développement de la main-d'œuvre pour financer une grande partie de la formation des adultes et ont dû par conséquent s'aligner sur les orientations de ces programmes. Le déplacement de la formation de la main-d'œuvre vers le perfectionnement adapté et les compétences techniques très spécifiques, conjugué à la diminution progressive de la marge de manœuvre du réseau collégial dans le secteur de l'éducation des adultes, explique en bonne partie le portrait actuel de la formation offerte aux adultes dans les cégeps. Dans cette première section, c'est le partage des responsabilités entre les réseaux des collèges et de la main-d'œuvre qui retient l'attention du Conseil.

Depuis l'adoption de l'énoncé d'orientation, de nombreuses difficultés d'application se manifestent relativement au partage et à l'exercice des responsabilités entre les intervenants du réseau de la main-d'œuvre et ceux de l'enseignement collégial. Le Conseil veut insister sur trois traits caractérisant particulièrement le partage et l'exercice des responsabilités entre le collégial et la main-d'œuvre, et qui ont un impact significatif sur l'offre de service des cégeps aux adultes :

- le peu de marge de manœuvre dont bénéficient le MESS et le réseau collégial en formation de la main-d'œuvre ;
- le chevauchement des responsabilités ;
- le peu d'échanges et de lieux réels de concertation entre le réseau collégial et le réseau de la main-d'œuvre.

1.1 La marge de manœuvre du MESS et du réseau dans les programmes de développement de la main-d'œuvre

Le MESS joue un rôle très limité dans les décisions relatives aux programmes de main-d'œuvre financés par le fédéral et par le MMSRFP et dispensés par les cégeps. En effet, le MESS participe à une certaine planification des besoins mais seulement une fois que les grandes stratégies, les priorités, les programmes de main-d'œuvre ont été arrêtés. Les cégeps quant à eux disposent de peu de latitude concernant le choix des clientèles, l'analyse des besoins, les cours à offrir. Dans le domaine de la formation de la main-d'œuvre,

qu'il s'agisse des ententes fédérales-provinciales ou des programmes québécois, ce sont surtout ceux qui financent la formation qui décident des orientations qu'elle prendra.

Les ententes fédérales-provinciales

Quoique l'éducation et la main-d'œuvre soient de juridiction provinciale, le fédéral, par son pouvoir de dépenser, occupe largement le domaine de la formation de la main-d'œuvre. Le Québec cherche à préserver et à exercer pleinement sa juridiction, mais le fédéral continue à occuper ce secteur et à imposer ses stratégies en formation de la main-d'œuvre. En cela, le projet gouvernemental de 1984 n'a pas changé la situation, même s'il réaffirmait, à l'instar du rapport de la commission Jean, la nécessité pour le Québec de disposer de toute sa maîtrise en matière de formation des adultes.

La présence du gouvernement fédéral dans le domaine de l'éducation des adultes a pour conséquences, premièrement, que les programmes de main-d'œuvre sont adoptés après des négociations longues et lourdes et, deuxièmement, que ces programmes reflètent très fortement les stratégies et les orientations du fédéral dans ce domaine. L'accord de 1986-1989, qui constitue la seule entente à avoir été conclue depuis l'adoption de l'énoncé d'orientation, illustre bien la situation.

Pour le gouvernement fédéral, l'accord Canada-Québec sur la formation en établissement représentait un moyen permettant de mettre en œuvre sa stratégie de Planification de l'emploi. Les mesures prévues dans l'accord doivent contribuer à la réalisation des objectifs de l'un ou l'autre des six programmes de la Planification. En fait, l'accord sert surtout à régir la formation en établissement, c'est-à-dire à préciser les modalités organisationnelles de cette formation et le rôle des parties. Les grands objectifs et les critères d'admissibilité sont déjà fixés dans la Planification, de même que dans la loi fédérale sur la formation nationale.

Or, la stratégie de la Planification est une conception presque entièrement du gouvernement fédéral. En effet, la participation du Québec s'est située strictement au moment des consultations qu'a menées le fédéral sur les principes devant servir de base au projet[19]. Ces consultations, auxquelles les réseaux d'éducation québécois n'ont pas été associés, ont été purement symboliques puisque, au moment de traduire les principes en programmes, le fédéral a agi unilatéralement et s'est écarté significativement des principes officiellement adoptés[20].

Ainsi, l'accord Canada-Québec est subordonné à ce projet global qui oriente déjà largement la formation de la main-d'œuvre, et auquel le Québec et, encore moins, le MESS n'ont pu s'associer de près.

Par ailleurs, lors de la négociation de l'accord Canada-Québec, c'est le MMSRFP, en tant que maître d'œuvre du développement de la main-d'œuvre, qui était le porte-parole du Québec. À cette étape aussi les réseaux d'éducation n'ont pas été présents.

Au moment de la mise en opération des différentes options de l'accord, plusieurs interlocuteurs jouent un rôle. Le MESS participe à l'identification de priorités nationales, à l'intérieur de comités regroupant aussi le MEQ, le MMSRFP et le fédéral. Les cégeps interviennent dans la mise en œuvre, mais plutôt à la fin du processus, lorsque les priorités sont déjà établies : par exemple, ils aident à décider quels programmes de formation répondront aux besoins identifiés et quels lieux seront choisis pour dispenser la formation.

Ce sont habituellement les représentants des collèges en région (RCR) qui représentent les cégeps, et non chacun des établissements. Le fédéral conserve seul la responsabilité de la sélection des candidats et des candidates.

Les programmes québécois de main-d'œuvre

Dans le cas des programmes québécois de main-d'œuvre élaborés par le MMSRFP, il n'y a pas d'ententes claires concernant les rôles respectifs que doivent assumer les réseaux de la main-d'œuvre et de l'ensei-

19. Ces consultations ont eu lieu lors de la Conférence fédérale-provinciale des Premiers ministres à Régina en 1985.
20. C'est là le point de vue qu'on trouve dans un document préparé par le MMSRFP au nom de l'ensemble des provinces canadiennes ; ce document présente la position des provinces à l'égard de la stratégie fédérale en matière de développement de l'emploi. *Partenaires pour l'avenir. Stratégie d'adaptation et de mise en valeur des ressources humaines pour les années 1990*, 1989.

gnement collégial. Certaines rencontres ont déjà été tenues entre le MESS et le MMSRFP à ce sujet, mais elles n'ont pas abouti à des décisions satisfaisantes sur la façon de fonctionner. Dans ce domaine, les seules balises officielles sont donc celles de l'énoncé d'orientation, à savoir que le système d'éducation a une mission de service à remplir par rapport à ces programmes et que son rôle est d'ordre pédagogique.

C'est le MMSRFP qui se charge seul du développement et de la conception des programmes de main-d'œuvre. C'est donc lui qui détermine les orientations et le contenu de ces programmes, ceci en fonction de ses propres mandats et priorités.

La gestion des programmes est prise en charge par les CFP. Ce sont elles qui préparent les plans d'action régionaux et qui décident des cours qui seront financés et des organismes de formation privilégiés. Les cégeps sont plutôt à la remorque des décisions des CFP; leur rôle consiste à proposer des cours susceptibles de répondre aux priorités qui leur sont imposées. Non seulement les cégeps ne participent pas à la planification et à la mise en œuvre des mesures québécoises de main-d'œuvre, mais ils sont peu informés de l'utilisation des sommes disponibles, de même que du déroulement de la planification et de la mise en opération des programmes. Les cégeps apprennent à la dernière minute la teneur d'une sorte de plan régional qui leur est remis par la CFP et l'ampleur des sommes dont ils pourront disposer pour offrir des cours aux adultes.

En fait, la marge de manœuvre des établissements dans le domaine des programmes québécois de la main-d'œuvre correspond à celle que veulent bien leur laisser les CFP. Et il semble que cette zone d'autonomie tend à diminuer graduellement depuis 1984, surtout depuis le dernier accord Canada-Québec. Les CFP présentent aux cégeps des demandes de plus en plus précises, qui prennent de plus en plus souvent la forme de listes de cours à donner, laissant ainsi aux cégeps une liberté d'action très étroite. En outre, il arrive que les CFP décident d'imposer des coupures aux cégeps après qu'ils aient déjà engagé les montants qui leur avaient été accordés et qu'ils aient annoncé les cours.

La faible participation du MESS et du réseau collégial aux décisions sur la formation à offrir dans le cadre des programmes de main-d'œuvre a des impacts majeurs sur l'offre de service aux adultes, puisque ce sont les programmes commandités qui assurent le financement de la plus grande partie de la formation des adultes au collégial. L'orientation et le développement de ce secteur sont ainsi fortement déterminés par des intervenants extérieurs au réseau collégial, qui agissent en fonction de leurs mandats, nécessairement différents de ceux d'un réseau d'enseignement. Au plan régional, le peu de marge de manœuvre des cégeps se vit difficilement dans le quotidien, car les CFP font une gestion serrée, rigide et imprévisible des budgets, qui laisse peu de place à des besoins de formation ou à des clientèles non prévus dans leur plan de formation et qui empêche les cégeps de faire une planification minimale de leur offre de formation aux adultes. Ce resserrement du contrôle de la part des CFP s'inscrit dans le contexte plus global du développement du secteur de la main-d'œuvre au Québec et de la dynamique des rapports entre le MMSRFP et les ministères responsables des réseaux de l'éducation. On reviendra un peu plus loin sur ces questions.

1.2 Le chevauchement des tâches

Dans l'exercice des responsabilités qui leur ont été confiées, les CFP et les établissements de formation éprouvent des difficultés à départager et à harmoniser leurs interventions respectives. Les dédoublements sont nombreux, surtout lors de l'application du programme FME : les CFP, les établissements et les représentants des cégeps en région (RCR) font du marketing et du recrutement; les CFP, les RCR et les entreprises jouent un rôle dans le choix du lieu de formation; les CFP et les établissements font de l'estimation des besoins, etc. Les problèmes sont particulièrement importants à l'étape de l'estimation des besoins de formation et résident, en partie, dans l'ambiguïté des phases inhérentes au processus allant d'une première identification des besoins, en passant par la préparation d'un devis, jusqu'à la transformation de ce devis en objectifs et en activités de formation. Les cégeps reçoivent des devis que les CFP ont préparés après avoir analysé les besoins. Pour évaluer quelles formations peuvent répondre à la demande, les SEA doivent faire une certaine analyse des besoins diagnostiqués. Or, ils ne reçoivent pas de financement pour ces tâches.

Les problèmes relatifs au partage des responsabilités viennent aussi du fait que ces responsabilités doivent être assumées, en pratique, dans un contexte où il est

avantageux, voire nécessaire, pour les cégeps de faire plus que le minimum prévu, s'ils veulent s'assurer que leurs interventions sont de qualité et qu'ils occupent leur place dans le marché de la formation sur mesure. Ainsi, pour se lancer dans la course, les cégeps se sont vus, sinon forcés, du moins fortement incités à faire eux-mêmes du recrutement, à établir des contacts directs avec les entreprises, à leur présenter des offres de services, etc. Dans ce domaine où la concurrence est vive, le marketing auprès des entreprises exige que les cégeps se montrent dynamiques, efficaces, capables de leur présenter des produits intéressants. Les SEA font donc de l'analyse des besoins et d'autres tâches reliées à la préparation des activités en FME. Ce contexte n'avait pas été prévu dans l'énoncé d'orientation, ni dans les règles sur l'attribution des budgets en FME. Cette situation occasionne des tensions et des frustrations tant du côté des SEA, qui trouvent que leur travail n'est pas reconnu, que du côté des CFP, qui voient d'un mauvais œil ce qu'elles considèrent comme de l'empiètement dans leur champ de responsabilité. Elle amène aussi des pertes de temps considérables qui ont pour conséquence, en bout de ligne, que des sommes disponibles pour la formation ne sont pas utilisées, faute d'une gestion efficace. D'ailleurs, même si les entreprises se disent satisfaites, de façon générale, des services reçus en FME, plusieurs se plaignent des délais trop longs, de la complexité des procédures à suivre et du trop grand nombre d'intervenants jouant un rôle dans la mise en œuvre du programme[21].

1.3 L'exercice de la concertation

Depuis l'adoption de l'énoncé d'orientation, les mécanismes de concertation envisagés ont été instaurés. Au plan national, ces mécanismes ont subi plusieurs modifications[22]. Le comité ministériel, composé d'abord des ministres responsables de cinq puis de sept ministères[23], a été aboli pour être remplacé par un autre comité dont le mandat déborde grandement l'éducation des adultes; il s'agit du *Comité ministériel permanent des affaires culturelles et sociales (COMPACS)*[24]. Il est secondé par un comité interministériel formé des sous-ministres adjoints et des directeurs généraux des mêmes ministères et présidé par le MEQ. Ce comité s'est lui-même donné une structure d'appui : le Secrétariat à l'éducation des adultes, qui relève présentement du MEQ. Le comité bilatéral (MEQ, MMSRFP), devenu trilatéral au moment de la création du MESS, a été aboli en 1988. Ses mandats ont été confiés au comité interministériel. Pour assumer ses responsabilités maintenant élargies, le comité interministériel recourt à plusieurs sous-comités dont la durée de vie et la composition varient selon les dossiers à l'étude.

Le travail du comité interministériel a surtout porté sur quelques grands dossiers comme : la reconnaissance des acquis, les services régionaux d'accueil et de référence, l'analphabétisme, les tables éducation-main-d'œuvre[25]. Le comité a aussi suivi l'implantation du dernier accord Canada-Québec, afin d'identifier les problèmes survenus, particulièrement en FME, et les correctifs à apporter par les trois réseaux concernés.

Bien que ces comités aient leur utilité, le Conseil doute qu'ils permettent d'influencer significativement les grandes orientations en matière de formation de la main-d'œuvre, dans la mesure où la partie se joue en d'autres lieux, notamment lors des négociations avec le fédéral et dans les directions des ministères particulièrement concernés. En outre, les grands dossiers ne sont pas toujours discutés à ces comités, faute peut-être d'une volonté suffisante de concertation et de transparence de chacun des partenaires. La concertation nationale existe donc, mais elle semble se situer en aval des grandes décisions.

Par ailleurs, l'absence d'un lieu permanent d'échange et de coordination entre le MMSRFP et les ministères responsables de l'éducation constitue une différence majeure par rapport à la situation prévue en 1984. Le MESS et le MMSRFP ne se sont pas donné d'autres lieux

21. Méthodus, Les entreprises et la formation sur mesure en établissement..., *op. cit.*
22. Ces mécanismes sont présentés dans un document du Comité interministériel intitulé *Plan d'action 1988-1989 du Comité interministériel de l'éducation des adultes*, 1988.
23. MEQ, MESS, MMSRFP, ministère de l'Industrie et du Commerce, ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, Secrétariat à la condition féminine, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.
24. Son mandat général consiste à «assurer la cohérence des politiques et activités gouvernementales dans différentes matières des missions culturelles et sociales, dont l'éducation, la main-d'œuvre, la condition féminine et les communautés culturelles». (Secrétariat à l'éducation des adultes, *Organisation du cadre de concertation et de coordination gouvernementales de l'éducation des adultes*, avril 1986).
25. Comité interministériel, *op. cit.*

pour régler des questions d'intérêts communs, fort nombreuses pourtant, en éducation des adultes. Au contraire, des commentaires recueillis indiquent que, depuis l'adoption de l'énoncé d'orientation, les deux ministres et leurs collaborateurs ne se sont pas souvent rencontrés dans le but d'harmoniser leurs responsabilités et leurs orientations respectives en éducation des adultes. Aucun bilan conjoint n'a été fait à ce jour, alors que des décisions et des orientations importantes, ayant des répercussions sur les deux réseaux, sont prises ou envisagées. Il y a certes des rencontres ponctuelles entre le MESS et le MMSR des dossiers précis mais, dans l'ensemble, les échanges à un haut niveau entre les deux ministères, dans le but de discuter de leurs orientations et des problèmes qui se posent, sont peu fréquents. Les deux ministères ne se communiquent même pas de manière systématique les données financières et les statistiques sur les divers volets de leur action en éducation des adultes.

La situation est également problématique au plan régional. Sans qu'on ne dispose encore d'un bilan complet concernant la mise en œuvre des tables de concertation éducation-main-d'œuvre et des SRAR[26], on sait cependant que ces mécanismes ne sont pas très efficaces. Dans la majorité des régions, les tables éducation-main-d'œuvre ont bel et bien été instaurées, et le MESS et les cégeps y sont présents. Toutefois, des difficultés importantes d'application se manifestent dans plusieurs régions. Le souci de préserver son autonomie propre semble prendre le pas, encore souvent, sur la volonté de coordonner les actions en vue d'intérêts communs — ceux des adultes. Au mieux, les tables de concertation éducation-main-d'œuvre servent de lieu d'information mutuelle, pas tellement de concertation. La concertation régionale des partenaires en éducation des adultes se heurte donc à la difficulté de dépasser les réticences et les querelles de juridiction.

Par contre, les cégeps ont dû, par la force des choses, discuter avec les CFP, négocier, faire valoir leur point de vue et trouver des solutions aux problèmes rencontrés. Ils l'ont fait en partie par l'intermédiaire de leurs représentants des collèges en région (RCR) qui, à travers les relations établies avec les CFP et les autres partenaires lors de l'application des programmes de main-d'œuvre, ont instauré une sorte de partenariat éducation-main-d'œuvre.

Non prévues par l'énoncé d'orientation, ces structures de représentation ont été mises en place par les cégeps en 1985, à la suite d'une volonté commune du MESS et du réseau collégial. À l'origine, le mandat des RCR était surtout d'assurer la représentation des collèges auprès des CFP lors de la mise en œuvre de l'accord Canada-Québec. Mais les nouvelles orientations gouvernementales en formation de la main-d'œuvre, centrées sur le perfectionnement de la main-d'œuvre en emploi, ont modifié et complexifié le rôle des RCR. Les objets de concertation ont augmenté et ne se limitent plus aux programmes gouvernementaux de main-d'œuvre ni, à l'intérieur de ce champ, au seul choix des établissements appelés à intervenir. En outre, les RCR jouent un rôle dans la concertation entre l'éducation et la main-d'œuvre, mais aussi dans les rapports des cégeps avec les milieux de l'entreprise, dans la concertation avec les autres ordres d'enseignement et, bien sûr, dans la concertation des établissements entre eux[27].

Le travail des RCR n'est cependant pas facile, d'autant plus que la concertation éducation-main-d'œuvre est relativement nouvelle, comme l'est aussi la structure de représentation des collèges en région. Les RCR se trouvent plongés au cœur des conflits et des difficultés qui marquent les relations entre la CFP et les établissements dans plusieurs régions. Ils doivent fréquemment négocier avec les CFP pour en arriver à régler des difficultés relatives au partage des responsabilités et à la marge de manœuvre des cégeps dans la gestion des activités de formation. En outre, les RCR sont coincés entre les différents établissements qui défendent, chacun, leurs propres intérêts, ainsi qu'entre les cégeps et les établissements des autres ordres d'enseignement.

Il reste certes beaucoup de travail à faire sur le plan de la collaboration et de la concertation entre les cégeps et le secteur de la main-d'œuvre au plan régional. Bien que les RCR aient eu une utilité certaine à ce jour dans l'harmonisation des rapports, surtout dans les régions urbaines comme Montréal où le nombre de cégeps nécessitait une structure de représentation, il

26. Le Conseil a appris que le gouvernement avait commandé une recherche sur les services régionaux d'accueil et de référence et qu'il disposait d'un rapport sur le sujet, rapport auquel on n'a pas permis au Conseil d'avoir accès.

27. La question des rapports entre les intervenants à l'intérieur des réseaux d'éducation est traitée dans une autre section.

s'agit plus, pour l'instant, de négociation que de réelle concertation ou de collaboration.

1.4 Quelques éléments contextuels éclairants

Ambiguïté et difficulté d'application de l'énoncé

Les problèmes liés au partage des responsabilités tiennent en partie au manque de clarté de l'énoncé sur certaines questions et à la difficulté inévitable de délimiter clairement les rôles de si nombreux intervenants. On relèvera trois de ces zones d'ambiguïté de l'énoncé qui paraissent affecter particulièrement la situation.

L'une d'elles concerne la nature des besoins que le MMSRFP et ses CFP sont censés estimer. Il est précisé dans l'énoncé que le réseau de la main-d'œuvre est le premier responsable de l'estimation des besoins et que ces besoins sont ceux ***de la*** main-d'œuvre et ceux ***en*** main-d'œuvre. Le gouvernement a fait ici une distinction mais sans définir ces concepts, considérant qu'ils «parlaient d'eux-mêmes»[28]. Dans le secteur de l'éducation des adultes, ces expressions sont effectivement couramment employées : on ramène les besoins ***en*** main-d'œuvre à ceux qui sont formulés par les entreprises et les besoins ***de la*** main-d'œuvre à ceux des personnes. Si cette dichotomie peut être utile, elle aurait néanmoins eu avantage à être explicitée. Cette imprécision a certes contribué à créer une ambiguïté quant au rôle respectif des deux réseaux en formation des adultes et à alimenter la crainte, du côté du réseau collégial, que les besoins ***de la*** main-d'œuvre ne soient pas suffisamment pris en considération par les CFP et, par conséquent, par aucune instance.

Une deuxième zone grise se rapporte à la mission de service du système public d'éducation par rapport aux programmes gouvernementaux de main-d'œuvre. Le projet gouvernemental n'a pas décrit clairement en quoi consiste cette mission de service et en quoi les rôles et les responsabilités des réseaux d'éducation diffèrent selon qu'il s'agit de formation financée par les programmes de main-d'œuvre ou de formation dispensée à même les ressources du MESS ou autrement. D'un côté, l'énoncé confie au système éducatif des objectifs très larges dans le domaine de l'éducation des adultes ; d'un autre côté, il limite sa marge de manœuvre et ses responsabilités dans ce qui constitue la plus grande partie de son action en éducation des adultes, la formation de la main-d'œuvre.

Plus spécifiquement, l'énoncé n'a pas précisé ce qu'il entendait par la responsabilité d'estimer les besoins ni comment devraient être arrimées les différentes tâches inhérentes à ce processus. L'énoncé confie simplement l'estimation des besoins au réseau de la main-d'œuvre, mais sans proposer de modèle particulier. La façon de faire qui a été choisie lors de la mise en œuvre du projet gouvernemental prévoit différentes phases dont certaines sont difficiles à distinguer en pratique. Il est clair que les problèmes actuels ne sont pas étrangers à une certaine réticence de la part des établissements d'enseignement à se départir d'une fonction qui leur revenait traditionnellement. Mais les difficultés que pose le partage des responsabilités lors de l'estimation des besoins dépassent cette stricte question d'attitude.

Un mandat élargi pour le réseau de la main-d'œuvre

L'énoncé confiait sans équivoque au MMSRFP une marge de manœuvre et des responsabilités très étendues en développement de la main-d'œuvre. Cette latitude était par la suite confirmée par l'octroi à ce ministère de crédits importants pour le programme *Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre*.

On peut constater que le MMSRFP s'est servi de cette marge de manœuvre que lui assignait le projet gouvernemental de 1984. Il l'a fait à la lumière de sa conception du partage des rôles entre les réseaux d'éducation et de la main-d'œuvre, et de sa vision du développement de la main-d'œuvre qui, du reste, est fortement imprégnée de l'approche du fédéral en formation de la main-d'œuvre.

Selon le MMSRFP, la maîtrise d'œuvre du système éducatif dans le domaine de la formation de la main-d'œuvre se limite à la formation des personnes qui aspirent à un diplôme. Lorsqu'il s'agit de formation des personnes, en emploi ou en chômage, qui ont des besoins plus ponctuels de formation, dans le but de s'adapter à des changements dans leur travail ou à un

28. Gouvernement du Québec, Énoncé d'orientation..., *op. cit.*

emploi qu'elles veulent obtenir, la responsabilité première incombe alors au MMSRFP. Pour lui, la démarcation est nette entre les deux champs de responsabilités et se dessine à partir de cette balise[29].

Fort de cette interprétation de son rôle et à la lumière de sa conception de la formation de la main-d'œuvre, le MMSRFP s'est employé, depuis l'adoption de l'énoncé d'orientation, à développer un système efficace de formation de la main-d'œuvre. Il s'est donné des orientations en formation de la main-d'œuvre (influencées par celles du fédéral) et est en voie de proposer une politique sur le développement des ressources humaines; il a élaboré et mis sur pied de nombreux projets de développement; il a renforcé le rôle de ses CFP, de sorte que leur gestion s'est faite plus serrée et plus imperméable. Le dynamisme du MMSRFP se traduit par un leadership de plus en plus envahissant qui, à la longue, empiète sur les champs de compétences des réseaux d'enseignement. L'ajout de «formation professionnelle» à la dénomination du MMSR, résultant d'une démarche unilatérale de ce ministère, vient illustrer sa volonté d'expansion et sa conception de son rôle. Elle vient malheureusement en même temps ajouter à la confusion car le sens précis de ce changement et ses implications concrètes sur les autres ministères qu'on croyait jusque-là responsables de la formation professionnelle (MEQ et MESS) n'ont pas été expliqués.

Cette évolution pose des enjeux importants pour le système éducatif car:

- Les orientations et les projets du MMSRFP sont définis sans ententes préalables avec le MESS alors qu'ils ont un impact sur la marge de manœuvre du MESS et du réseau, sur l'offre de formation et sur les dispositifs mis en place jusqu'ici par le système éducatif dans le but d'exercer sa mission et de répondre aux besoins de formation de la population. Voici quelques exemples de projets développés unilatéralement par le réseau de la main-d'œuvre et qui risquent d'avoir une incidence sur les réseaux d'éducation.
  - — Premièrement, le MMSRFP a annoncé récemment son intention de mettre sur pied un système d'apprentissage parallèle, ceci sans qu'en aient été précisés les conséquences sur le système éducatif ni les liens entre les deux systèmes de formation.
  - — Deuxièmement, le MMSRFP veut faire des CFP des guichets spécialisés pour toutes les questions relatives à la formation de la main-d'œuvre. Les CFP deviendraient ainsi des «commissions de développement de la main-d'œuvre». Si ces changements sont réalisés — et ils sont en bonne voie de l'être —, ils risquent de modifier considérablement le rôle des CFP, les rapports qu'elles entretiendront avec les établissements et l'utilité des services régionaux d'accueil et de référence dont le rôle s'apparente à ces guichets.
  - — Troisièmement, le MMSRFP et les CFP ont commencé à mettre sur pied un système de reconnaissance des compétences indépendant de celui qui se développe en reconnaissance des acquis dans le système d'éducation. Il va sans dire que ces travaux viennent questionner le réseau collégial quant aux orientations à donner à la reconnaissance scolaire des acquis et quant à la façon d'arrimer les deux systèmes.
  - — Quatrièmement, le MMSRFP vient de créer un nouveau lieu de concertation sur les questions relatives à l'adaptation de la main-d'œuvre, mais il en a écarté totalement les réseaux d'éducation. En effet, la *Conférence permanente sur l'adaptation de la main-d'œuvre*, dont le rôle est notamment d'aider à définir des plans d'action appropriés et concertés en matière d'adaptation de la main-d'œuvre, est composée strictement du MMSRFP et de représentants d'employeurs et de syndicats; le MESS, le MEQ et même la Centrale de l'enseignement du Québec n'ont pas été invités à y participer.
- Le MMSRFP appuie l'exercice de ses responsabilités sur une vision cloisonnée de la formation de la main-d'œuvre où l'on retrouve d'un côté les aspirants à un diplôme et de l'autre les travailleurs qui ne veulent pas de diplôme. L'absence des réseaux d'éducation à la Conférence permanente en est une manifestation flagrante et elle n'est pas la seule. Selon le Conseil, cette conception s'harmonise mal avec une perspective d'éducation permanente. En effet, si on considère l'éducation comme une démarche continue, à l'intérieur de laquelle toute formation s'appuie sur des apprentissages antérieurs et devient une base sur laquelle sont susceptibles

29. Allocution du ministre de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, monsieur André Bourbeau, devant la Fédération des cégeps, février 1990.

de reposer d'autres apprentissages, on ne doit pas établir de dichotomie entre ceux qui veulent un diplôme et les autres, ni entre les types de formation; au contraire, on doit comprendre qu'il peut s'agir des mêmes personnes, à des moments différents de leur démarche d'apprentissage. Dans ces conditions, le MESS, pour exercer convenablement sa mission auprès des clientèles d'adultes, ne peut se contenter de s'occuper de ceux qui sont rendus à l'étape «diplôme» et s'en remettre au MMSRFP pour prendre en charge les autres. Que le MMSRFP ait la maîtrise d'œuvre en formation de la main-d'œuvre ne signifie pas qu'il a l'exclusivité des responsabilités et n'enlève pas la nécessité d'harmoniser l'ensemble des pratiques éducatives auprès des adultes et de la main-d'œuvre.

Peu de leadership de la part du MESS en éducation des adultes

Il ne paraît pas y avoir eu beaucoup de tentatives de part et d'autre pour préciser les rôles respectifs du MESS et du MMSRFP et pour discuter des orientations ayant un lien avec les deux réseaux.

Si le MESS a des façons différentes de percevoir la formation des adultes et ses responsabilités dans ce domaine, il ne semble pas avoir réussi dans ses efforts pour faire valoir ses points de vue. Le MESS n'a pas formulé d'orientations sur l'éducation des adultes ni sur la formation professionnelle au collégial, pas plus qu'il n'a précisé le rôle qu'il entend jouer en formation de la main-d'œuvre et comment il veut exercer sa mission de service.

On doit reconnaître qu'en éducation des adultes, le MESS n'a pas exercé un leadership aussi évident que celui du MMSRFP. Le MESS n'a pas réussi à défendre une conception de la formation qui s'arrime avec sa propre mission éducative et à prendre sa place dans le domaine de la formation de la main-d'œuvre. Il est probable que, jusqu'à récemment, la façon dont évoluait l'éducation des adultes convenait au Ministère puisque le développement de la formation sur mesure présentait des perspectives intéressantes pour les établissements. Mais, à la longue, des problèmes sérieux de dédoublements, d'ambiguïté des rôles, de direction à donner à l'éducation des adultes se posent avec de plus en plus d'acuité et mettent en cause la capacité du réseau collégial de remplir sa mission en éducation des adultes.

Il y a toutefois des signes récents permettant de croire que le MESS cherche à clarifer la situation avec le MMSRFP et à occuper une plus grande place en formation de la main-d'œuvre. Premièrement, les ministères responsables de l'éducation ont fait des démarches auprès du gouvernement afin que soit reconnue la place des deux réseaux d'éducation dans toutes les négociations touchant la formation de la main-d'œuvre. Le gouvernement décidait donc, en mars 1989, qu'un représentant du MEQ et un représentant du MESS devraient être associés dorénavant à ces négociations[30]. Deuxièmement, la DGEC a préparé un document qui définit les orientations qu'elle veut promouvoir lors des prochaines négociations sur l'accord Canada-Québec. D'une part, ce document précise les orientations, les principes et les modalités organisationnelles que le gouvernement devrait défendre au moment de négocier avec le fédéral. D'autre part, on insiste dans ce document pour que le MESS participe à l'ensemble du processus de négociation de toute entente qui traitera de développement des ressources humaines, et non seulement à ce qui en découle en matière de formation[31]. Troisièmement, la DGEC et le MMSRFP ont travaillé ensemble à la préparation d'une position commune éducation-main-d'œuvre qui sera défendue auprès du fédéral lors des prochaines négociations.

1.5 Orientations du Conseil

Parce qu'ils ont une mission spécifique à assumer en éducation des adultes, le MESS et le réseau collégial ne devraient pas en être réduits à s'en remettre aux autres instances qui financent la formation pour décider du développement de ce secteur, ceci d'autant moins que ces autres instances n'ont pas les mêmes visées ni la même vocation. Pour que le développement de l'éducation des adultes se fasse en conformité avec les principes et les objectifs inhérents à la mission du Ministère et du réseau collégial, il faut non seulement que le Ministère prenne une part plus significative dans le financement de l'éducation des adultes, comme on le verra plus loin, mais aussi qu'il soit plus étroitement associé (avec les cégeps) aux décisions sur la formation commanditée. Il faut aussi qu'une

30. DGEC, *Orientations à promouvoir dans la négociation des prochains accords Canada-Québec qui traiteront de formation de la main-d'œuvre*, 1989.
31. *Ibid.*

véritable concertation s'établisse et que les responsabilités des différents intervenants en éducation des adultes soient plus claires et mieux harmonisées. En fait, au chapitre du partage des responsabilités, on ne peut que constater que l'énoncé d'orientation de 1984 n'a pas réglé les problèmes et que beaucoup reste à faire. Considérant ce que d'aucuns qualifient de «fouillis» en matière de gestion des programmes de développement de la main-d'œuvre,

11) Le Conseil des collèges souhaite fortement que le gouvernement fasse le bilan de l'application de l'énoncé d'orientation depuis 1984, qu'il révise sa politique à la lumière de l'expérience accumulée et qu'il prenne les moyens pour qu'elle soit appliquée. Plus particulièrement, le gouvernement doit :

- **revoir le partage des responsabilités (entre le MMSRFP, le MEQ et le MESS) et s'assurer, par des mécanismes appropriés, que le MESS et le réseau collégial aient une véritable voix au chapitre dans la détermination des priorités et des orientations des programmes de développement de la main-d'œuvre et dans la détermination de leurs modalités d'application ;**
- **mettre sur pied une structure organisationnelle supraministérielle qui ait pour principale fonction d'assurer la concertation des trois ministères concernés et de recommander au gouvernement du Québec les règles annuelles de répartition des budgets disponibles entre ces trois ministères en matière d'éducation des adultes et de formation de la main-d'œuvre.**

12) Le Conseil croit aussi que le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science doit :

- **se donner des orientations précises et un cadre d'action clair en matière d'éducation des adultes et de formation professionnelle au collégial, les faire connaître et en faire la promotion ;**
- **définir, avec les cégeps, la mission de service du réseau collégial à l'égard du MMSRFP, clarifier et faire connaître ses règles de fonctionnement. Conséquemment, le MESS doit intervenir avec force auprès du gouvernement pour que soient prises les décisions qui amèneraient les CFP et le MMSRFP à laisser aux cégeps la marge de manœuvre qui leur revient, compte tenu de leur champ de compétence.**

2. UN RÉAJUSTEMENT DES ORIENTATIONS EN FORMATION DE LA MAIN-D'ŒUVRE

2.1 Tendances convergentes des programmes de main-d'œuvre

Comme on a pu le constater, les programmes de développement de la main-d'œuvre ont eu tendance à s'orienter de plus en plus vers le recyclage et le perfectionnement de la main-d'œuvre en emploi, et à privilégier la formation sur mesure comme stratégie pour répondre aux besoins de cette main-d'œuvre. En outre, dans la foulée de l'introduction massive des nouvelles technologies, les programmes de main-d'œuvre ont été nettement axés sur l'adaptation des travailleurs et des travailleuses aux changements technologiques. En contrepartie, la formation initiale pour les nouveaux embauchés a été délaissée quelque peu par les commanditaires. De la même façon, les

responsables du développement de la main-d'œuvre ont graduellement accordé moins d'importance au développement de «l'employabilité», qui constituait jusqu'à récemment une des approches retenues, particulièrement auprès des personnes les plus démunies sur le marché du travail.

L'adaptation à l'emploi est l'approche qui a été choisie par le gouvernement fédéral et par le MMSRFP en formation de la main-d'œuvre. Cette approche signifie qu'on cherche à ajuster les comportements de l'individu aux changements qui surviennent dans son emploi, de manière à ce qu'il puisse demeurer ou devenir plus productif ou qu'il puisse conserver son emploi. C'est l'adaptation à *un* emploi en particulier. Cette conception du rôle de la formation et du développement de la main-d'œuvre est plus étroite que celle qui consiste à rechercher ***l'amélioration de «l'employabilité»*** des personnes. Dans ce cas, on vise à développer chez l'individu des comportements, des habiletés et des attitudes qui vont l'aider à cheminer plus facilement sur le marché du travail[32]. Cette dernière visée de la formation semble elle-même plus étroite que celle qu'on retrouve dans l'énoncé d'orientation : la formation de la main-d'œuvre, tout comme l'éducation des adultes en général, doit poursuivre des objectifs larges de ***développement intégral de la personne***, c'est-à-dire qu'elle doit viser l'augmentation des compétences professionnelles de la personne tout en lui permettant de développer son autonomie, son potentiel, son jugement et sa créativité. C'est sur cette formation professionnelle que misait le gouvernement en 1984 car, prétendait-il, c'est elle qui est le plus susceptible d'assurer à l'individu une participation dynamique et constructive sur le marché du travail et de favoriser le développement de la société. Ce choix du gouvernement découlait donc d'une conception interactive de la formation et de l'éducation, où l'on donne à l'individu les moyens d'agir sur son environnement tout en permettant aussi l'inverse, une certaine adaptation de l'individu aux exigences de l'économie et du marché du travail.

Suivant les orientations des responsables de la main-d'œuvre et en raison des règles de financement qui en découlent, l'offre de service des cégeps aux adultes a donc eu tendance à se moduler sur cette conception plus étroite du rôle de la formation et à négliger les visées plus larges et à plus long terme de l'éducation des adultes. Puisqu'il y a peu de possibilités de financement de la formation en dehors des mesures de main-d'œuvre et puisque l'adaptation à l'emploi s'est vite avérée une stratégie avantageuse sur plusieurs plans, ce développement n'est pas surprenant.

2.2 Orientations respectives des différents partenaires

Le gouvernement fédéral

Ces orientations s'inscrivent dans la lignée des stratégies traditionnelles du gouvernement fédéral, qui cherche à raccrocher étroitement la formation aux fonctions de travail. Avec la politique de Planification de l'emploi et le dernier accord Canada-Québec, cette volonté de mettre l'accent sur le perfectionnement spécialisé répondant aux besoins ponctuels des entreprises s'est particulièrement imposée. Au moment de la négociation du dernier accord, le fédéral a également manifesté son intention de donner aux entreprises les moyens de jouer un rôle plus significatif en formation de la main-d'œuvre, tant dans l'identification des besoins de formation que dans le choix des organismes qui dispenseront la formation. Ces orientations ont conduit à l'introduction d'une nouvelle mesure, la FME, sorte de compromis entre les positions du Québec et celles du fédéral.

Le gouvernement fédéral semble actuellement pousser plus loin son projet mis de l'avant au moment de négocier l'accord de 1986-1989. Dans la foulée de la réforme de l'assurance-chômage, il a entrepris de réviser sa stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre et, à la lumière de cette stratégie, de revoir les ententes fédérales-provinciales. Sans que ses intentions ne soient encore très claires, des documents[33] qu'il a déposés en 1989 font voir assez nettement une confirmation et une intensification de la stratégie déjà introduite dans la Planification de l'emploi. Le gouvernement fédéral semble y exprimer le souhait d'éli-

32. Il est à noter que les responsables du développement de la main-d'œuvre ont restreint la portée du concept de ***développement de l'employabilité*** en l'appliquant strictement aux personnes ayant des difficultés importantes d'intégration au marché du travail et en visant surtout l'insertion dans un emploi en particulier.

33. On réfère plus particulièrement à un document du ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada : *Le nouveau mode d'emploi : une stratégie de mise en valeur de la main-d'œuvre canadienne*, avril 1989.

miner les intermédiaires dans le soutien qu'il veut apporter aux entreprises.

Cette stratégie a des impacts sur la formation de la main-d'œuvre et sur l'action des établissements publics d'enseignement: d'une part, elle augmente la concurrence entre les organismes de formation et risque de priver les réseaux publics des sommes importantes qu'ils avaient pu conserver avec l'option FME; d'autre part, elle laisse présager l'abandon des Achats directs ou, à tout le moins, une nouvelle baisse notable des budgets réservés à cette mesure, la seule servant aux programmes de formation créditée pour les personnes en chômage.

Le MMSRFP

À l'instar du fédéral, le MMSRFP a opté pour la stratégie de l'adaptation à l'emploi et pour l'approche du perfectionnement adapté de la main-d'œuvre en emploi. Cette orientation du MMSRFP s'est manifestée, d'une part, lorsqu'il a signé avec le fédéral l'accord de 1986-1989 qui conférait une partie du financement à la formation sur mesure. Par ce geste, «le Québec a lui-même reconnu l'importance des formations sur mesure pour répondre à certains besoins liés aux transformations économiques. Il a accepté, lui aussi, que les formations reliées à des besoins ponctuels des entreprises soient de plus en plus importantes»[34]. Cette orientation du MMSRFP s'est reflétée d'autre part dans la manière dont le programme RPMO a été administré: une enveloppe bien déterminée et minoritaire était autrefois consacrée aux besoins ponctuels des entreprises, alors que c'est maintenant tout le programme qui tend à répondre à ce genre de besoins. Le MMSRFP partage donc avec le fédéral cette vision voulant que le développement de la main-d'œuvre passe prioritairement par l'adaptation à l'emploi et par le perfectionnement et le recyclage de la main-d'œuvre en place. Le ministre de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle l'a d'ailleurs clairement confirmé lors d'une allocution présentée à la Fédération des cégeps en février 1990[35].

Il s'agit pour le MMSRFP d'un changement par rapport à ses politiques traditionnelles et à ses orientations en matière de ressources humaines. De même, il s'agit jusqu'à un certain point d'un écart par rapport aux mandats établis par l'énoncé d'orientation. D'une part, le gouvernement a opté pour une formation de la main-d'œuvre qui vise des objectifs larges et, d'autre part, il a confié au MMSRFP la responsabilité de l'estimation des besoins ***de la*** main-d'œuvre tout autant que ceux ***en*** main-d'œuvre. Le MMSRFP a mis le cap sur des finalités plus étroites de la formation et s'attarde davantage aux besoins à court terme de l'entreprise, ce qu'on peut appeler les besoins ***en*** main-d'œuvre.

La position du MMSRFP semble cependant diverger de celle du fédéral sur certains points, notamment sur des aspects techniques de l'entente (les critères d'admissibilité, le niveau du financement, les formalités administratives, etc.) auxquels le Conseil ne s'arrêtera pas ici. Le MMSRFP s'oppose aussi à ce que le fédéral négocie directement avec le secteur privé, sans égard aux compétences constitutionnelles du Québec en éducation et en main-d'œuvre. De plus, la position du MMSRFP paraît quelque peu différente de celle du fédéral en ce qui concerne la place du réseau public d'enseignement. Le MMSRFP semble concéder l'exclusivité au réseau d'enseignement public et subventionné lorsque la formation professionnelle et technique conduit à un diplôme. Par contre, pour les travailleurs et les travailleuses ayant des besoins plus ponctuels de formation, le MMSRFP veut «décloisonner», «déréglementer», «assouplir» et «permettre la concurrence» entre les organismes. En outre, il veut encourager les entreprises de grande taille ou les regroupements d'entreprises à développer leur propre centre de formation. En fait, le Conseil lit dans les propos du ministre de la Main-d'œuvre que, dans le domaine des formations ne conduisant pas à un diplôme, le système d'enseignement devrait être mis à contribution lorsque les entreprises n'ont pas l'infrastructure ni les moyens de dispenser elles-mêmes ces formations.

Il faut mentionner enfin que, plus récemment, dans une déclaration[36] à l'Assemblée nationale, le ministre de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle annonçait que le Conseil des ministres avait endossé la prise de position de la

34. Conseil supérieur de l'éducation, *Le perfectionnement de la main-d'œuvre au Québec: des enjeux pour le système d'éducation*, 1987, p. 15.
35. Notes pour une allocution de monsieur André Bourbeau, *op. cit.*
36. *Débats de l'Assemblée nationale*, 13 décembre 1990, p. 6316 à 6318.

Conférence permanente sur l'adaptation de la main-d'œuvre, position faisant état d'un consensus comprenant, entre autres choses, les éléments suivants :

> Premièrement, le Québec doit devenir le seul responsable des politiques d'adaptation de la main-d'œuvre et de la formation professionnelle sur son territoire et rapatrier, en conséquence, les budgets que le gouvernement fédéral alloue à ces programmes au Québec.
>
> Deuxième élément du consensus : dans le cadre constitutionnel actuel et dans la perspective d'un meilleur service à la clientèle, le Québec doit récupérer le contrôle et l'administration des différents services reliés à l'emploi et au développement de la main-d'œuvre et de tous les programmes susceptibles d'être financés à même les fonds du régime d'assurance-chômage sur le territoire du Québec à ces fins, et doit recevoir, en conséquence, les budgets qui accompagnent normalement une telle prise en charge.
>
> Troisième élément du consensus : le gouvernement du Québec et les représentants du patronat, des syndicats et du secteur coopératif entendent s'opposer à toute initiative du gouvernement fédéral qui constituerait une ingérence dans les champs de compétence du Québec.

Le MESS

Comme le Conseil l'a déjà souligné, le MESS ne s'est pas donné une politique claire en éducation des adultes ni en formation professionnelle au collégial. On ne peut donc pas voir clairement comment il se positionne par rapport aux stratégies mises en œuvre et annoncées par le fédéral et par le MMSRFP.

Le MESS a toutefois commencé à définir des orientations sur des sujets plus spécifiques en vue du renouvellement de l'accord Canada-Québec. Selon un document présentant les orientations à promouvoir lors des prochaines négociations[37], le MESS privilégie un équilibre entre la formation répondant aux besoins ***en*** main-d'œuvre et celle qui répond aux besoins ***de la*** main-d'œuvre, entre les mesures d'adaptation ponctuelles et les visées d'une formation qualifiante. Dans cette optique, il propose de conserver en égale importance les deux volets de l'accord, les Achats directs et la FME. Par ailleurs, bien que le MESS reconnaisse la responsabilité de l'entreprise dans la formation et le perfectionnement de son personnel, il revendique la priorité des réseaux publics d'enseignement en éducation des adultes, y compris en formation continue de la main-d'œuvre.

2.3 Orientations du Conseil

La direction qu'ont prise les responsables du secteur du développement de la main-d'œuvre montre que les fondements ayant conduit le gouvernement à modifier le partage des responsabilités et des budgets entre la main-d'œuvre et l'éducation ne trouvent plus d'écho dans la réalité d'aujourd'hui. Les priorités du MMSRFP et le peu de ressources allouées aux cégeps par le MESS font que toute une partie des besoins des adultes ne sont pas suffisamment pris en considération. Le Conseil en conclut donc que, pour que les cégeps puissent assumer l'ensemble de leur mission, il faut :

— soit que le financement accordé aux cégeps en dehors des programmes de main-d'œuvre soit réajusté, de manière à ce qu'ils répondent aux autres besoins négligés par ces programmes,

— soit que le secteur de la main-d'œuvre réajuste ses orientations afin de prendre en charge une plus vaste panoplie de besoins, particulièrement ceux ***de la*** main-d'œuvre,

— soit que des ajustements soient apportés sur les deux plans.

Le Conseil opte pour cette dernière voie. Il estime en effet qu'il faut à la fois agir sur le financement accordé par le MESS aux cégeps (ce dont il sera question dans la prochaine section) et sur les orientations en formation de la main-d'œuvre.

37. DGEC, Orientations à promouvoir..., *op. cit.*

13) **Le Conseil croit que la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science doit :**

- **intervenir auprès du gouvernement et de son collègue du MMSRFP pour que les programmes de développement de la main-d'œuvre couvrent des objectifs et des besoins plus larges. Dans cette optique, plutôt que de diminuer les budgets consacrés aux formations standardisées de plus longue durée, le Conseil croit qu'il faudrait les augmenter tout en s'assurant que ces programmes soient bonifiés (assouplir les règles, comme celle relative à la période de chômage, ajouter de la formation préparatoire, mieux sélectionner les candidats et candidates, etc.) ;**
- **faire valoir auprès de son collègue du MMSRFP l'importance d'éviter le chevauchement des programmes de main-d'œuvre et d'opter plutôt pour leur complémentarité. Au lieu de se centrer de plus en plus sur une approche (la formation sur mesure), sur un type de besoin de formation (le perfectionnement ponctuel) et sur une catégorie de clientèle (la main-d'œuvre en emploi), les responsables de la main-d'œuvre doivent s'efforcer d'adopter des mesures qui vont rejoindre des clientèles et des besoins plus diversifiés.**

Par ailleurs, le Conseil tient à dire qu'il est tout à fait d'accord avec les éléments de la récente décision du gouvernement du Québec relativement à la nécessité de rapatrier au Québec les pouvoirs, les responsabilités et les budgets en matière de formation professionnelle et de récupérer le contrôle et l'administration des services reliés à l'emploi et au développement de la main-d'œuvre.

Le Conseil est cependant bien conscient que la réalisation de ces trois objectifs ne saurait suffire. En effet, cela n'aurait pas comme résultat de régler toutes les questions relatives à l'éducation des adultes et à la formation de la main-d'œuvre. D'une part, la conclusion d'un accord avec le gouvernement fédéral, dans le sens de ce qui précède, n'aurait pas pour effet d'accroître les fonds disponibles pour développer l'éducation des adultes et la formation professionnelle. D'autre part, il n'est pas évident que, confiée au seul MMSRFP, l'orientation de la formation professionnelle et de la formation de la main-d'œuvre connaîtrait des développements qui différeraient sensiblement de ceux voulus par le gouvernement fédéral.

C'est pourquoi le Conseil estime que le rapatriement au Québec de pouvoirs, de responsabilités et de fonds fédéraux, s'il devait se concrétiser, n'enlèverait rien à la nécessité d'apporter les changements qu'il propose dans ce rapport, même s'il les situe à l'intérieur du cadre général actuel du partage des responsabilités et du financement entre le gouvernement du Québec et le gouvernement du Canada.

3. UNE AUGMENTATION ET UNE SIMPLIFICATION DU FINANCEMENT PROVENANT DU MINISTÈRE

Trois traits doivent être relevés relativement au financement attribué par le MESS au secteur de l'éducation des adultes du réseau collégial :

- le caractère très limité de la contribution financière ;
- l'ambiguïté des règles du financement ;
- la situation désavantageuse de ce financement par rapport à celui de l'enseignement régulier et par rapport à ceux des autres ordres d'enseignement.

3.1 La faiblesse du financement

Le financement du MESS représente une petite partie (environ le tiers) du budget servant à la formation des adultes des cégeps et ce financement, non seulement n'a pas suivi la croissance des besoins et des demandes de formation, mais il a subi des compressions au

cours des dernières années. L'apport financier du MESS à l'éducation des adultes s'inscrit dans le contexte, voulu par l'énoncé d'orientation gouvernemental sur l'éducation des adultes, où c'est le MMSRFP qui obtient les crédits destinés à la formation dans le cadre des programmes de main-d'œuvre.

Comme on l'a vu précédemment, le financement du secteur de l'éducation des adultes est limité par le fait que l'enveloppe est fermée et par la valeur des taux de base qui sont accordés pour la formation.

La faiblesse du financement en provenance du MESS a pour principaux effets les suivants :

- Les cégeps doivent compter de plus en plus sur les programmes de main-d'œuvre pour financer la majeure partie de la formation des adultes. La plus grande portion de la formation des adultes est donc celle des programmes de main-d'œuvre. En dehors de ces mesures, les interventions des cégeps en éducation des adultes sont très limitées. L'éducation des adultes est par conséquent fortement imprégnée des orientations privilégiées par le fédéral et le MMSRFP en matière de développement de la main-d'œuvre. Or, le fédéral et le MMSRFP ont déplacé, pour des besoins de formation spécifiques des entreprises, une bonne partie des sommes servant auparavant à la formation professionnelle standardisée des adultes.
- Même dans la petite portion des interventions des cégeps qui relève du MESS et du réseau — c'est-à-dire dans le champ de la formation créditée à temps partiel —, les cégeps doivent souvent jauger la pertinence des cours à offrir d'abord en fonction du financement et non de leur mission ou de priorités qu'ils se seraient données à l'égard de la population adulte.

  Les cégeps peuvent difficilement compter sur le financement du MESS pour offrir des formations qui seraient complémentaires à celles dispensées via les programmes de main-d'œuvre et qui rejoindraient d'autres clientèles. Par exemple, ils ont de la difficulté à dispenser de véritables programmes, de la formation générale, des cours obligatoires et des programmes de DEC technique. S'ils veulent éviter des déficits trop importants, les cégeps sont incités à n'offrir qu'un certain nombre de cours de formation professionnelle, soit ceux qui sont les mieux financés et les plus en demande. Les adultes peuvent difficilement avoir accès à des ensembles organisés et structurés de cours, qui conduisent à une qualification professionnelle reconnue. Bref, l'insuffisance du financement du MESS a pour conséquence que les cégeps sont incapables de remplir pleinement leur mission qui est, prioritairement, de permettre aux adultes de suivre des formations solides, complètes et reconnues — des ***formations qualifiantes***. La situation est particulièrement alarmante dans les régions éloignées des grands centres urbains, où les cégeps sont appelés à combler des besoins importants de scolarisation et de formation initiale.
- Même en s'alignant sur les cours les plus rentables, les cégeps font souvent des déficits avec le financement en provenance du MESS en raison des taux de base qui sont trop faibles et du facteur de pondération qui est déterminé de manière à réduire d'année en année la part du volume d'activités admissible au financement. Pour équilibrer leur budget, les cégeps doivent jongler avec les différentes sources de financement, utiliser des trucs pour s'en sortir et se tourner résolument vers la formation pour l'entreprise. L'engouement pour la formation sur mesure doit, en partie, être compris à la lumière de cette réalité : il résulte des orientations privilégiées par les responsables des programmes de main-d'œuvre, mais aussi du manque à gagner du côté du financement du MESS.
- L'offre de formation est difficile à planifier parce qu'elle dépend d'agents extérieurs et que les règles des programmes de main-d'œuvre sont multiples, instables et imprévisibles. L'organisation des activités éducatives se fait donc à la pièce ; il y a peu de planification possible à moyen terme, encore moins à long terme.

3.2 L'ambiguïté du financement

L'enveloppe normalisée attribuée par le MESS à chaque cégep est déterminée à partir du volume d'activités réalisé au cours des deux années précédentes. Ce mode de calcul incite les établissements à dépasser le nombre d'heures-élèves allouées dans l'espoir de recevoir plus d'argent plus tard.

Or, cette stratégie n'est pas une garantie de succès car l'enveloppe attribuée à chaque cégep dépend du comportement de l'ensemble des établissements du réseau. Ainsi, parce que l'enveloppe globale est fer-

mée, les cégeps peuvent très bien augmenter leur volume d'activités sans pour autant recevoir par la suite le financement escompté, si la tendance à la hausse des activités est généralisée dans le réseau. Les règles du financement sont ainsi prévues que certains éléments du mode de calcul seront alors ajustés à la baisse pour faire en sorte que le total reste fixe.

Les règles du financement sont loin d'être transparentes et faciles à comprendre. Il faut y regarder de près pour être sûr d'en bien saisir les paramètres. Le Conseil a remarqué qu'il y a une confusion dans le réseau quant à l'interprétation à donner aux règles du MESS sur l'allocation des ressources dans le secteur de l'éducation des adultes. Il a constaté également que plusieurs cégeps ont expérimenté cette stratégie consistant à anticiper une hausse du financement en dépassant les heures-élèves accordées, pour se retrouver avec des déficits qu'ils ont dû s'employer à combler autrement par la suite.

L'ambiguïté des règles du financement a pour conséquence qu'elle risque de placer les cégeps dans des positions financières inconfortables en plus de les empêcher de planifier convenablement leur offre de formation.

3.3 La position du financement de l'éducation des adultes dans les cégeps par rapport à l'enseignement régulier et aux autres ordres d'enseignement

Éducation des adultes et enseignement régulier

Le secteur de l'éducation des adultes est régi par un mode d'allocation des ressources spécifique, différent de celui du secteur régulier. Sans entrer dans des considérations sur le mode de financement de l'enseignement régulier, le Conseil veut simplement ici attirer l'attention sur une différence majeure entre ce secteur et celui de l'éducation des adultes :

- l'enveloppe pour l'éducation des adultes est fermée alors que le financement de l'enseignement régulier fluctue en fonction d'un certain nombre de variables, dont le nombre d'élèves inscrits.

Cégeps et autres ordres d'enseignement

Dans les commissions scolaires, la formation est accessible et gratuite à tout adulte qui s'inscrit à temps complet ou à temps partiel. Les commissions scolaires bénéficient en effet d'une enveloppe ouverte pour l'éducation des adultes depuis 1985[38]. «De même, les cours crédités offerts aux adultes dans les universités sont aussi des formations financées automatiquement, selon la méthode de calcul «équivalent à temps complet» à l'intérieur du financement per capita de cet ordre d'enseignement»[39].

Les contraintes particulières auxquelles font face les cégeps relativement au financement de l'éducation des adultes placent ainsi les cégeps dans une position défavorable en éducation des adultes par rapport aux autres ordres d'enseignement.

3.4 Orientations du Conseil

Le Conseil croit que, pour permettre aux cégeps d'exercer adéquatement leur mission de formation, c'est-à-dire d'offrir à l'ensemble de la population des formations professionnelles complètes et reconnues et des cours de formation générale, il faut leur donner les moyens d'intervenir en dehors des programmes commandités de main-d'œuvre qui, eux, ont des objectifs beaucoup plus spécifiques. Le Conseil estime qu'il est inacceptable que les adultes aient si peu de facilités d'accès à des formations qualifiantes au collégial, et que les cégeps, faute d'un financement suffisant, doivent limiter leur offre de formation à une liste de cours, restreinte, changeante et imprévisible. Afin que les cégeps puissent offrir des formations répondant aux autres besoins de formation que ceux visés par les programmes de main-d'œuvre et élargir le bassin de population à qui la formation s'adresse ; afin qu'ils puissent offrir des services d'information et d'orientation adéquats, sans lesquels l'accessibilité est considérablement réduite, le MESS doit jouer un rôle plus significatif dans le financement de la formation des adultes. Il doit aussi simplifier les règles de son propre financement et assurer une équité par rapport

38. Des restrictions ont cependant été imposées au cours des derniers mois en ce qui concerne les cours dits de développement personnel, comme en langue, etc.
39. Bélanger et Kayembe, *op. cit.*, p. 38.

au financement de l'enseignement régulier et par rapport à celui des autres ordres d'enseignement.

Le Conseil, dans un avis qu'il remettait au Ministre en mai 1990, a déjà indiqué son regret devant le report des décisions concernant l'implantation du nouveau mode d'allocation des ressources à l'éducation des adultes et recommandait «que l'éducation des adultes soit intégrée au modèle de financement retenu pour le secteur régulier et que le Ministre fixe dès maintenant la date de l'entrée en vigueur de cette intégration»[40].

Le Conseil se déclarait aussi d'accord pour que l'enveloppe budgétaire des activités éducatives (A) soit ouverte, c'est-à-dire qu'elle augmente ou diminue en fonction de la variation prévue au nombre de PES. «Cette règle d'une enveloppe ouverte est logique. Si l'on veut maintenir un niveau de qualité de l'enseignement, d'année en année, il faut que les cégeps puissent disposer de budgets en harmonie avec leur volume d'activités»[41].

Le Conseil réitère son souhait de voir implanter dès que possible le FABES et la règle de l'enveloppe ouverte à l'éducation des adultes, mais il tient surtout à insister sur les principes qu'il considère essentiel de retenir concernant la révision du mode de financement de l'éducation des adultes.

14) Le Conseil des collèges estime que le MESS doit, le plus tôt possible, prendre les mesures nécessaires pour que :

- **les cégeps disposent de plus de ressources financières, de manière à leur permettre d'offrir dans le secteur de l'éducation des adultes des formations professionnelles qualifiantes, c'est-à-dire des programmes complets et reconnus, et des cours de formation générale ;**
- **le financement de l'éducation des adultes dans le réseau collégial soit équitable par rapport aux autres ordres d'enseignement et par rapport au financement de l'enseignement régulier ;**
- **le financement de l'éducation des adultes dans les cégeps se fasse sur une base plus claire et plus facilement comparable à celui de l'enseignement régulier.**

4. UNE MEILLEURE PLACE POUR L'ÉDUCATION DES ADULTES DANS LES CÉGEPS

Les cégeps furent d'abord créés pour former de jeunes élèves en provenance du secondaire et, conséquemment, cette clientèle a toujours constitué leur priorité. C'est donc à la formation des jeunes qu'ils ont consacré le plus de ressources et d'efforts en matière d'organisation pédagogique et administrative. L'éducation des adultes, par ailleurs, a longtemps été considérée comme un secteur marginal, un service d'appoint dans les cégeps, qui devait s'autofinancer et définir ses propres modalités d'organisation et de fonctionnement.

Avec les transformations majeures qu'a connues ce secteur au cours des dernières années — croissance de l'effectif, développement de la formation sur mesure, ouverture aux entreprises, nouveau contexte de concurrence, etc. —, combinées à la baisse de l'effectif des jeunes et à l'augmentation de la clientèle adulte dans le secteur régulier, la place et le rôle des SEA dans les cégeps ont commencé à changer considérablement. Les responsabilités des SEA se sont grandement étendues et diversifiées ; les rapports entre le secteur de l'éducation des adultes et le secteur régulier se sont généralement améliorés ; les échanges et la

40. Conseil des collèges, *Le nouveau mode d'allocation des ressources budgétaires pour l'enseignement collégial public*, 1990, p. 23.

41. *Ibid.*, p. 13.

collaboration se sont développés. Les SEA ne peuvent plus être vus comme des services marginaux, ne serait-ce qu'en raison du volume d'activités, de l'importance des budgets et du nombre d'élèves qu'ils entraînent dans leur sillon.

La place faite au SEA, l'importance de son personnel, ses rapports avec le collège, sa marge de manœuvre varient cependant d'un établissement à l'autre. Certains SEA disposent d'une grande autonomie et d'un bon support de l'ensemble du cégep ; d'autres sont plus isolés et doivent négocier constamment leur reconnaissance et leur place dans le cégep. Toutefois, en dépit des différences et malgré que la situation tende à changer, on remarque certaines tendances assez généralisées concernant la situation de l'éducation des adultes dans la plupart des cégeps.

4.1 Une préoccupation surtout logée à l'enseigne du SEA

Dans plusieurs cégeps, c'est le SEA qui porte pratiquement seul la responsabilité de l'éducation des adultes. En dehors de ce service, l'éducation des adultes semble être une réalité floue et lointaine. D'ailleurs, le travail qui se fait dans le secteur de l'éducation des adultes et les clientèles qui y viennent sont souvent assez peu connus dans le reste du cégep. Les SEA ne semblent pas vus comme un moyen ***supplémentaire*** que se serait donné le cégep pour s'assurer d'exercer convenablement sa mission auprès de la population, comme un lieu «plus explicitement porteur de la préoccupation d'effectifs au cheminement moins continu, à l'intérieur d'organismes scolaires eux-mêmes directement mandatés pour assurer leur place aux adultes»[42]. Ils paraissent plutôt constituer ***le*** lieu où l'on reléguera essentiellement les questions touchant les adultes et où l'on s'occupera de ces clientèles «spéciales». Si l'éducation des adultes n'est plus une réalité marginale dans les cégeps, on peut dire que, très souvent, elle est tout au moins secondaire.

Une des manifestations les plus tangibles de cette situation est sans doute l'absence de plan de développement ou de politique sur l'éducation des adultes dans de nombreux cégeps. En effet, la mission des cégeps à l'égard des adultes est implicitement comprise dans la mission générale, et rares sont les cégeps à avoir vu la pertinence de définir des orientations spécifiques. En corollaire, peu de cégeps confient à leur SEA un mandat précis. Souvent, le seul mandat officiel — du moins, le plus clair — donné par le cégep à son service d'éducation des adultes est de s'autofinancer, quand ce n'est pas de faire des surplus. La préoccupation principale de certains cégeps dans le domaine de l'éducation des adultes semble d'ordre financier.

4.2 Peu de perspective d'ensemble dans les SEA

Coincés entre les exigences du cégep et les contraintes des programmes de financement, les SEA sont centrés sur la gestion quotidienne et s'appuient peu sur une perspective d'ensemble. Les SEA n'ont pas toujours eux-mêmes des orientations bien claires ni qui prennent en compte l'ensemble des volets de la mission du collégial. Dans quelques cégeps, des plans de développement de l'éducation des adultes ont été préparés par le SEA et présentés au cégep — à la demande de celui-ci ou de la propre initiative du service d'éducation des adultes —, mais cette situation n'est pas généralisée. Jusqu'à maintenant, peu de SEA se sont donné des orientations explicites à moyen et long termes. Ils consacrent l'essentiel de leur énergie à la recherche de financement, à l'organisation des activités de formation et à la gestion financière. Dans l'ensemble, les SEA ont tendance à prendre des décisions une à une, en accordant une grande importance à la rentabilité, et sans perspective d'ensemble.

4.3 Liens entre le SEA et le cégep

Il y a souvent peu de liens ou de ponts entre le secteur de l'éducation des adultes et le secteur régulier ; chacun fonctionne de manière plutôt cloisonnée avec ses règles, ses façons de faire, ses clientèles. Les services d'éducation des adultes ont même de la difficulté, parfois, à obtenir la collaboration des diverses instances du cégep. Il arrive qu'ils se butent à la réticence de certains départements de l'enseignement régulier qui, pour diverses raisons, hésitent à collaborer avec les services d'éducation des adultes.

42. Gouvernement, Énoncé d'orientation..., *op. cit.*, p. 35.

Ce cloisonnement des secteurs tient certainement à la place, encore secondaire, qu'occupe l'éducation des adultes parmi les préoccupations de plusieurs cégeps. Mais elle dépend aussi dans une certaine mesure des SEA eux-mêmes. En effet, l'isolement relatif du service de l'éducation des adultes a pour avantage qu'il lui confère une certaine autonomie et une marge de manœuvre qui facilitent l'action. Pour pouvoir être efficaces et rapides, certains SEA préfèrent fonctionner isolément et n'ont pas fait beaucoup d'efforts pour établir des ponts et des collaborations avec le secteur régulier.

Heureusement, certains indices laissent croire que la situation pourrait changer. En effet, à l'instigation de la Fédération des cégeps, les directeurs généraux des cégeps se sont engagés, depuis plus d'un an, dans une réflexion collective sur la mission des collèges en éducation des adultes et sur différents éléments de l'exercice de cette mission. Des cégeps ont aussi pris des moyens (comme la participation du directeur de l'éducation des adultes au comité de régie du cégep) pour que le secteur de l'éducation des adultes s'intègre mieux dans l'ensemble des activités du cégep.

Le Conseil estime que, si le cloisonnement des secteurs comporte des avantages au plan de la rapidité de l'action, il est peu profitable pour les adultes puisqu'il les prive de nombreuses possibilités dont ils pourraient bénéficier si l'ensemble des ressources du cégep étaient mises en commun et mises à leur disposition. Le Conseil continue de croire, comme il l'a déjà affirmé à quelques reprises[43], à la nécessité de maintenir pour les adultes des services distincts de formation et de soutien à la formation, en raison de la spécificité des besoins des adultes par rapport à ceux des jeunes du secteur régulier. Toutefois, le Conseil considère que l'existence de deux secteurs d'enseignement rend nécessaires les efforts et les gestes concrets visant à s'assurer que l'ensemble des interventions et des ressources du cégep profitent à toutes les clientèles et concourent à la réalisation de tous les volets de sa mission.

4.4 Orientations du Conseil

Pour favoriser le développement de l'éducation des adultes, plusieurs actions du ressort des cégeps peuvent être entreprises.

15) Ainsi, le Conseil des collèges croit que :

- **chaque cégep doit se donner un projet éducatif global qui concerne toutes les clientèles et qui s'inscrive dans la perspective d'éducation permanente ;**
- **chaque cégep doit, tout en conservant la nécessaire souplesse de fonctionnement, se donner des orientations spécifiques sur l'éducation des adultes, préciser sa mission et ses objectifs à l'égard de cette clientèle, et les moyens qu'il entend mettre de l'avant pour les réaliser. Il doit aussi s'assurer que l'ensemble des secteurs et des instances adhère à ce projet et que le SEA constitue, non pas une voie parallèle de gestion, mais *l'un* des moyens mis en place pour répondre aux besoins de la clientèle adulte, moyen qui se situe à l'intérieur d'une stratégie globale du cégep en matière d'éducation des adultes ;**
- **les cégeps doivent prendre les mesures nécessaires pour que leur SEA, les services qu'il dispense et les clientèles qu'il dessert soient mieux connus dans l'établissement ; ils doivent prendre les moyens pour mieux sensibiliser l'ensemble de l'établissement à la réalité de l'adulte dans le cégep en général (pas seulement dans le secteur adulte) ;**

43. Notamment dans *Le cégep de demain*, 1985.

- **les cégeps doivent, en s'assurant la participation de tous les services, faire des efforts pour développer des liens entre le secteur adulte et le secteur régulier, de façon à ce que les élèves adultes puissent profiter de l'ensemble des ressources du cégep et qu'ils puissent augmenter leurs possibilités en termes de formation et de modalités de fonctionnement. Le SEA ne peut réussir à lui seul à offrir à la population adulte les conditions les plus propices à son développement optimal; il a besoin des ressources et de la collaboration de l'ensemble du cégep;**
- **les cégeps doivent faire en sorte que leur SEA soit représenté dans les principaux lieux où se prennent les décisions d'importance sur l'organisation et le fonctionnement du cégep.**

5. UNE PLUS GRANDE COORDINATION ET CONCERTATION DANS LES RÉSEAUX D'ÉDUCATION

Le partage des clientèles et des activités de formation entre les cégeps et entre les ordres d'enseignement crée de sérieuses difficultés à plusieurs d'entre eux, surtout dans le domaine de la formation sur mesure.

5.1 À l'intérieur du réseau collégial

Dans le réseau collégial, il n'y a pas de solide tradition de concertation ou de collaboration entre les établissements; les cégeps, en général, sont habitués à agir séparément et ont toujours été soucieux de conserver leur autonomie propre.

Mais avec le développement de la formation sur mesure et l'accentuation de la concurrence, cette manière de fonctionner cause de nombreux problèmes et s'avère de moins en moins efficace et profitable à long terme pour le réseau collégial.

La nécessité de s'entendre minimalement en matière d'orientations, d'offre de service et de façon de faire apparaît de plus en plus évidente aux cégeps, qui sont de plus en plus enclins à engager d'eux-mêmes des démarches en vue de développer la concertation entre les établissements, au niveau régional surtout, mais aussi à l'échelle du Québec. On assiste en effet à la création de plusieurs comités, de tables régionales, de «bureaux» en formation sur mesure, de même qu'à l'établissement d'ententes diverses entre cégeps sur différentes questions touchant l'offre de formation. Sans compter la structure de représentation en région et la table provinciale des RCR, coordonnée par la DGEC, qui jouent indéniablement un rôle important dans la concertation et la coordination régionales et provinciales à l'intérieur du réseau collégial. Bref, les cégeps se donnent graduellement des dispositifs leur permettant d'établir entre eux le dialogue, de travailler de concert, d'assurer une certaine collaboration et coordination de leur action.

Si l'idée de concertation fait son chemin, on remarque toutefois que, dans l'ensemble, c'est encore le règne de la concurrence qui prédomine. En effet, chaque établissement, chaque SEA organise son offre de cours aux adultes en fonction des critères de rentabilité et de ses propres priorités; le souci d'assurer une certaine complémentarité de l'offre de service par rapport aux autres établissements et d'élargir ainsi la diversité des cours accessibles aux adultes dans leur région intervient assez peu. Chaque cégep essaie de maximiser son effectif et son volume d'activités.

La concurrence est particulièrement vive en formation sur mesure. Chaque établissement, chaque organisme de formation fait son propre marketing auprès des entreprises et offre des produits plus ou moins similaires. En FME, comme le contrat de formation revient généralement à l'établissement qui a établi le contact avec l'entreprise, les cégeps sont incités à être entreprenants et dynamiques auprès des milieux de l'entreprise.

Au moment du choix de l'établissement, les cégeps ne respectent pas toujours eux-mêmes les créneaux développés dans le réseau lorsque cela profite à leur établissement. Ils acceptent des contrats pour lesquels

ils n'ont pas toujours les compétences ou pour lesquels ils ne sont pas les mieux qualifiés. Cette façon de faire entraîne des complications, en plus de générer des frustrations.

L'existence d'une certaine concurrence entre les établissements et dans l'ensemble du «marché» de la formation est sans doute inévitable et probablement souhaitable. Le Conseil croit toutefois que, dans l'intérêt de ceux à qui les services sont destinés, la concurrence doit être balisée et s'accompagner d'un minimum de coordination et de concertation entre les établissements. En effet, l'absence de coordination et de concertation entre les cégeps a des répercussions importantes sur l'accessibilité de la formation pour la population adulte. Parce que les cégeps s'orientent tous vers les mêmes créneaux, plus payants, et évitent ceux qui ne sont pas rentables, sans souci d'assurer un minimum de complémentarité de la formation accessible dans la région, l'offre de formation des SEA présente des recoupements importants dans certains secteurs en même temps qu'un sous-développement de certains autres créneaux, pourtant inhérents à la mission de formation du réseau collégial. L'accès des adultes à la formation générale, à des programmes complets et à certains champs de formation professionnelle est ainsi fortement limité aux plans local et régional, surtout dans les régions semi-urbaines et périphériques. La difficulté pour chacun des cégeps d'atteindre un niveau d'inscriptions suffisant pour justifier l'organisation de certains programmes ou cours se transforme donc en incapacité du réseau collégial d'assumer certains volets de sa mission.

L'absence de coordination et de concertation nuit également à l'efficacité du travail des SEA. Les cégeps font les mêmes démarches, contactent les mêmes entreprises, préparent leurs propres devis, tentent de s'arracher la clientèle, etc. Cette façon de fonctionner dans la plupart des cégeps occasionne des dédoublements, des délais, des frustrations et divise les ressources. Les cégeps verraient certainement leur efficacité augmentée s'ils conjuguaient leurs efforts et s'ils s'attardaient à des cibles différentes.

À court terme, la concurrence peut paraître avantageuse aux établissements qui en pratiquent vigoureusement les règles, mais à la longue, et pratiquée à outrance, elle risque de nuire à la crédibilité du réseau collégial tout entier. Si les entreprises et les citoyens ont l'impression, en particulier en formation sur mesure, que chaque cégep se prétend compétent en tout, que les ressources sont dispersées sans raison, que les cégeps se querellent entre eux pour prendre la première place, que des délais inutiles retardent la formation demandée, c'est l'image d'un réseau collégial manquant de cohésion et de maturité que les demandeurs de formation retiendront.

5.2 Entre les ordres d'enseignement

Entre les établissements des différents ordres d'enseignement, les échanges sont encore plus limités. Chacun tente d'étendre le plus possible son rayonnement, d'attirer la clientèle, sans se préoccuper sérieusement de la cohérence de l'offre de formation dans l'ensemble du système éducatif québécois et dans la région.

On note des problèmes de recoupements particulièrement importants entre les ordres d'enseignement en formation sur mesure et dans les activités reliées à l'informatique. En effet, malgré un certain découpage «naturel» du marché, chacun des ordres d'enseignement occupe l'ensemble des grands secteurs d'activité économique, fait sa propre promotion auprès des entreprises et offre des cours à peu près semblables, notamment sur l'apprentissage de logiciels et l'initiation à la micro-informatique.

Les problèmes de concurrence et de recoupements entre les ordres d'enseignement débordent toutefois de beaucoup le secteur de la formation sur mesure. Le réseau collégial est coincé entre le secondaire, qui offre maintenant des programmes de formation professionnelle correspondant à une sixième et une septième années du secondaire — et dont plusieurs s'apparentent aux programmes pour adultes des cégeps — et l'université, qui admet les étudiants adultes sans DEC et offre des programmes de certificats alléchants à plusieurs égards. Les adultes et le monde du travail ont du mal à se retrouver dans cet univers de programmes et de reconnaissances officielles.

Dans plusieurs régions, les RCR ont permis d'amorcer la discussion avec les autres ordres d'enseignement, surtout avec le secondaire ; ils ont favorisé un meilleur partage des activités en formation sur mesure. On observe aussi dans certaines régions des efforts manifestes pour créer des lieux de concertation entre les

ordres d'enseignement. Mais, dans l'ensemble, les échanges sont encore très limités et les recoupements encore nombreux.

5.3 Orientations du Conseil

Compte tenu de l'évolution de l'éducation des adultes et de la rareté des ressources, l'absence de coordination et d'ententes entre les établissements sur les services à offrir s'avère peu profitable pour les clientèles et risque, à la longue, de miner la crédibilité du réseau collégial, voire des réseaux publics d'enseignement. Le Conseil croit que, pour avoir des interventions cohérentes et de qualité et pour élargir le plus possible l'accessibilité à l'enseignement collégial, les cégeps devraient s'entendre minimalement sur le partage des clientèles et des activités.

16) Le Conseil des collèges croit que les cégeps ont tout avantage à :

- **développer la concertation entre eux à l'intérieur du réseau, particulièrement sur une base régionale, de façon à pouvoir rendre les meilleurs services possible à la population ;**
- **s'entendre sur certains créneaux de formation, de façon à assurer une complémentarité des interventions et à offrir un large éventail de possibilités dans une région donnée. La concertation peut aussi se faire sur la base de sous-régions. Le développement de créneaux ou de «spécialités» pourrait s'appliquer tant en formation générale qu'en formation professionnelle, tant en formation standardisée qu'en formation sur mesure ;**
- **respecter les compétences propres à chacun des cégeps et les créneaux de formation qu'ils auront convenu de développer. De même, ils doivent faire connaître leurs compétences particulières aux autres intervenants en éducation des adultes afin qu'elles soient prises en considération au moment du choix de l'établissement appelé à dispenser la formation ;**
- **entamer des démarches auprès des autres ordres d'enseignement afin d'établir une sérieuse concertation. Chacun des ordres d'enseignement doit prendre les moyens pour concourir à l'établissement d'un système d'éducation cohérent où le souci de complémentarité et d'harmonisation prendra le pas sur le cloisonnement.**

6. UN DERNIER MESSAGE

À plusieurs reprises, dans les autres parties du présent rapport et dans les pages qui précèdent, le Conseil a souligné la pénurie de statistiques et de données fiables sur divers éléments de la situation de l'éducation des adultes. C'est ainsi que le Conseil a pu noter, entre autres choses, qu'on ne connaît pas, qu'on connaît peu ou mal :

- l'ampleur exacte des ressources consacrées à l'éducation des adultes ;
- le portrait d'ensemble précis de la formation dispensée aux adultes dans le réseau collégial public et l'ampleur de l'effectif à l'éducation des adultes ;
- l'ampleur des abandons dans les cours et les programmes auxquels s'inscrivent les adultes et les raisons qui expliquent ces défections ;
- la place exacte que prennent la formation générale et la formation professionnelle dans l'offre de service des cégeps ;

— le portrait de la situation à l'égard de l'arrimage entre les types de formation offerts aux adultes;

— les caractéristiques des élèves inscrits dans les divers types de formation et les motifs à la base de leurs choix;

— les besoins de main-d'œuvre dans les principaux secteurs d'activités, à moyen et à long termes;

— l'intérêt que portent les employeurs aux personnes qui ont suivi des formations courtes (CEC, AEC, programmes d'établissement) dans les cégeps;

— les besoins personnels de formation des adultes.

Une telle situation est déplorable à plus d'un titre. Qu'il suffise de constater qu'un tel état de fait pose de très sérieux problèmes à tous les intervenants lorsque vient le moment d'évaluer le chemin parcouru, de planifier le développement de l'éducation des adultes et d'établir le quantum et l'utilisation des ressources nécessaires pour répondre aux besoins des individus et des organisations de toutes natures, y compris les entreprises. Du reste, comment peut-on arriver à ajuster, de façon réaliste et efficace, l'offre de formation aux attentes de ceux qu'on veut atteindre lorsqu'on ne connaît pas de façon un peu fine la clientèle et ses aspirations?

Les raisons qui expliquent cette situation sont diverses. Elles vont du manque de ressources pour procéder à la compilation des données disponibles à l'absence de concertation entre les diverses instances, en passant par le respect de l'autonomie des établissements, le manque de sensibilité aux avantages de disposer de telles données et les difficultés inhérentes à la collecte et à la gestion d'une telle information.

17) Le Conseil des collèges est d'avis que:

- **des moyens doivent être mis en œuvre conjointement par le MESS et le MMSRFP, avec la collaboration des établissements, pour colliger, analyser et mettre périodiquement à la disposition de tous les intéressés des données fiables et exhaustives sur divers aspects de la situation de l'éducation des adultes (coûts, financement, effectif, offre de formation, persévérance scolaire, etc);**

- **d'une manière concertée, les divers intervenants (ministères, établissements, organismes, entreprises) doivent prendre un ensemble de moyens appropriés pour en arriver à connaître et à faire connaître, de façon beaucoup plus sûre et circonstanciée, les besoins et les attentes des adultes en matière de formation. À cette fin, il importe, de toute évidence, de donner la parole aux adultes eux-mêmes (travailleurs, chômeurs, personnes qui songent à revenir sur le marché du travail) et à leurs porte-parole autorisés pour éviter d'imposer une vision étriquée de la réalité et des orientations qui ne tiendraient pas suffisamment compte des besoins autant individuels que collectifs.**

CONCLUSION

Dans ce rapport, le Conseil a examiné, à l'aide de diverses données et des commentaires de nombreux intervenants du réseau collégial et d'ailleurs, quels ont été les traits marquants de l'évolution de l'éducation des adultes dans les cégeps au cours des dernières années. À la lumière de ce qu'on connaît des besoins de formation de la population, des tendances que prend le développement de notre société et des principes qui lui semblent devoir être retenus dans la définition de la mission du réseau collégial, le Conseil a voulu indiquer dans quelle perspective et dans quel sens les instances gouvernementales et les cégeps doivent s'orienter pour raffermir et consolider leur action en éducation des adultes.

Le Conseil a choisi de mettre l'accent sur une conception large de l'adulte et de ses besoins de formation. Il lui a paru important d'insister sur le fait que les adultes auxquels les services éducatifs s'adressent sont non seulement des travailleurs et des travailleuses qui doivent se trouver ou conserver un emploi, mais aussi des individus et des citoyens. Les services éducatifs doivent donc s'ouvrir aux personnes, dans leur globalité, et leur fournir des outils qui leur permettront d'être efficaces à court terme et dans un emploi donné, mais également de progresser dans l'ensemble de leur vie professionnelle et personnelle.

Tout au long de ce rapport, le Conseil a dessiné un certain nombre d'orientations, a formulé des souhaits et a identifié des moyens pour favoriser le développement optimal de l'éducation des adultes dans les cégeps au cours des prochaines années. En guise de conclusion, le Conseil tient à rappeler les orientations qui, selon lui, constituent des priorités, c'est-à-dire celles qui mettent sur la piste des tournants à prendre et des positions à consolider pour que l'éducation des adultes puisse répondre de manière adéquate aux besoins des personnes et de la société à l'aube de l'an 2000.

1. LA PERSPECTIVE D'ENSEMBLE : UNE ÉDUCATION PERMANENTE

Dans la foulée de l'esprit qui se dégageait des recommandations de la commission Jean en 1982 et de l'énoncé gouvernemental de 1984,

LE CONSEIL DES COLLÈGES RÉITÈRE LA NÉCESSITÉ, POUR TOUT LE SYSTÈME ÉDUCATIF DU QUÉBEC, DE CONCEVOIR, DE DÉVELOPPER ET DE GÉRER L'ÉDUCATION DES ADULTES DANS UNE VÉRITABLE PERSPECTIVE D'ÉDUCATION PERMANENTE.

Quelles que soient la durée, l'ampleur et la profondeur de la formation initiale qu'ils auront reçue, et qui constituera la première étape de leur éducation permanente, les individus seront appelés, tout au long de leur vie, à compléter cette formation, à se perfectionner, voire à se recycler en vue de continuer à mener une vie active dans la société.

Pour remplir pleinement sa mission, chaque composante du système éducatif doit situer ses activités dans une perspective d'éducation permanente, c'est-à-dire prendre les moyens pour mettre à la disposition des adultes des outils qui, au-delà des formations à répétition, leur permettent d'évoluer dans des situations de formation continue où les habiletés et les savoirs acquis dans une étape constituent les assises et le tremplin de l'étape suivante.

Dans cette perspective, les cégeps doivent chercher à rendre la formation accessible à l'ensemble des citoyens et des citoyennes, ils doivent offrir une diversité de types de formations en réponse à une diversité de situations et de besoins, et ils doivent favoriser la continuité et la poursuite harmonieuse des études collégiales de manière à ce que les adultes puissent se rendre le plus loin possible, sans détours coûteux et inutiles.

Il importe, bien sûr, que les cégeps prennent les moyens de répondre le mieux et le plus complètement possible aux demandes formulées par les adultes. Mais ils doivent faire encore davantage, c'est-à-dire les informer de manière adéquate sur les diverses possibilités qui s'offrent à eux, les aider à analyser leurs besoins, à clarifier leur projet de formation et à inscrire leur projet immédiat dans un cheminement à plus long terme.

Dans une perspective d'éducation permanente, en plus de dispenser une formation pertinente et de qualité, les cégeps doivent aussi «éduquer» l'adulte, c'est-à-dire l'aider à prendre les décisions les plus judicieuses pour lui en matière de formation.

2. LA MISSION DES CÉGEPS EN ÉDUCATION DES ADULTES

Pour que le réseau collégial public puisse contribuer efficacement à la mise en œuvre d'une éducation des adultes qui se situe dans la perspective de l'éducation permanente, et que celle-ci constitue un outil privilégié de développement des individus et de la société québécoise,

LE CONSEIL DES COLLÈGES CONSIDÈRE QUE LES CÉGEPS DOIVENT INCLURE DANS LEUR MISSION DE FORMATION DES SERVICES DE QUALITÉ AUX ADULTES EN TANT QU'INDIVIDUS, AUX ENTREPRISES ET AUX DIVERSES ORGANISATIONS DU MILIEU EN METTANT UN ACCENT NON ÉQUIVOQUE SUR LA FORMATION QUALIFIANTE.

Il va de soi que les cégeps peuvent et doivent répondre à des besoins ponctuels de formation en offrant des services adaptés à la situation des individus, des entreprises et des organisations qui s'adressent à eux. C'est là un élément important de la mission des cégeps en éducation des adultes, et qui témoigne de

la capacité et de la volonté des établissements de tenir compte des caractéristiques de la société et de s'ajuster en conséquence.

Mais, en tant que composantes du système éducatif au Québec, les cégeps constituent aussi un outil de développement au service de la collectivité. De ce fait, il leur appartient de démontrer qu'ils voient plus grand et plus loin, de travailler dans le sens du progrès de la société qu'ils veulent servir.

Il entre donc dans la mission propre des cégeps en éducation des adultes de tenter, par tous les moyens à leur disposition, d'offrir et de dispenser une formation qui soit qualifiante, c'est-à-dire une formation fondamentale, une formation intégrée et qui débouche sur une sanction formelle des études.

Le Conseil est d'avis que, bien qu'elles doivent se traduire de diverses manières, l'insistance sur les habiletés et les savoirs fondamentaux (aptitudes génériques, savoirs transférables et durables, etc.), l'organisation des composantes de la formation dans un tout cohérent, et la perspective d'une reconnaissance et d'une sanction du chemin parcouru sont des nécessités autant pour les adultes que pour les jeunes.

Pour le Conseil, l'accès réel des adultes à une formation qualifiante, qui va bien au-delà de l'entraînement à l'exercice d'une fonction de travail précise et pointue, constitue un élément essentiel de la formation permanente dans la société d'aujourd'hui et de demain, et une des principales dimensions de la mission des cégeps en éducation des adultes.

3. LE RÔLE DES INSTANCES GOUVERNEMENTALES

Les cégeps ne sauraient réaliser efficacement leur mission en éducation des adultes s'ils ne pouvaient la situer dans un ensemble cohérent d'orientations et de moyens dont la conception et la mise en œuvre relèvent au premier chef du gouvernement du Québec et de ses diverses instances.

LE CONSEIL DES COLLÈGES EST D'AVIS QU'IL EST PERTINENT ET URGENT QUE LE GOUVERNEMENT DU QUÉBEC SE DONNE UNE VÉRITABLE POLITIQUE D'ENSEMBLE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES QUI VIENNE INSPIRER LA CONCEPTION ET LA MISE EN ŒUVRE DE POLITIQUES SECTORIELLES PAR LES MINISTÈRES RESPONSABLES DES RÉSEAUX DE L'ÉDUCATION ET DE LA MAIN-D'ŒUVRE.

De toute évidence, il revient au gouvernement du Québec d'établir et de faire connaître les orientations qu'il veut donner à l'éducation des adultes prise au sens large, à une formation professionnelle des adultes qui s'harmonise avec celle qui est offerte aux jeunes et à une formation de la main-d'œuvre ajustée aux besoins et au développement de la société.

De même, c'est au gouvernement du Québec qu'incombe, au premier chef, la responsabilité d'établir un partage harmonieux et fonctionnel des responsabilités entre les instances (ministères) qui relèvent de lui, de s'assurer que celles-ci se

donneront à leur tour des orientations sectorielles compatibles avec les orientations gouvernementales, et de prendre les moyens pour que soient périodiquement évalués les résultats obtenus.

L'absence d'une telle politique est source de confusion, de conflits de juridictions qui, entre autres choses, ont conduit à un certain fouillis conceptuel et administratif préjudiciable au développement de l'éducation des adultes et à son ajustement aux réalités et aux besoins d'aujourd'hui.

Le Conseil est d'avis que le gouvernement du Québec, à la lumière de l'énoncé d'orientation de 1984 et des réalisations auxquelles il a donné lieu, est maintenant en mesure, avec la collaboration des ministères concernés et de ses principaux partenaires, de se donner une véritable politique d'ensemble de l'éducation des adultes et d'engager ses ministères sectoriels à revoir leurs orientations pour que les réseaux de l'éducation et de la main-d'œuvre en viennent, le plus tôt possible et dans le respect de leur mission propre, à harmoniser leurs actions en matière d'éducation des adultes au Québec.

4. LES RESSOURCES FINANCIÈRES

L'examen des ressources financières mises à la disposition des cégeps de même que des modes de gestion de ces ressources amène le Conseil à conclure que d'importants changements s'imposent pour en arriver à permettre aux cégeps de remplir leur mission propre en éducation des adultes. C'est dans cette optique que

LE CONSEIL DES COLLÈGES CROIT QUE LES RESSOURCES FINANCIÈRES MISES À LA DISPOSITION DES CÉGEPS POUR L'ÉDUCATION DES ADULTES DOIVENT ÊTRE ACCRUES TOUT COMME DES MODIFICATIONS IMPORTANTES DOIVENT ÊTRE APPORTÉES AUX MODALITÉS D'ATTRIBUTION DE CES RESSOURCES.

Le Conseil est bien conscient que la conjoncture économique des récentes années, et vraisemblablement des années à venir, pose et posera d'importants défis au gouvernement du Québec et, en conséquence, qu'il serait peu réaliste de proposer que soient inconditionnellement augmentés les crédits budgétaires accordés à l'éducation des adultes. Le Conseil n'en croit pas moins que, s'il ne se donne pas les moyens de hausser la scolarisation de sa population adulte et de développer les qualifications de sa main-d'œuvre, le Québec sera privé des moyens essentiels à l'accroissement de sa productivité et à l'acquisition des compétences dont il a besoin pour affronter avec succès la concurrence internationale et la mondialisation de l'économie. Les périodes de difficultés économiques ne doivent pas constituer un motif pour freiner les investissements dans le capital humain; elles doivent, au contraire, constituer un incitatif à investir davantage dans ce secteur.

Le Conseil, compte tenu des besoins et des attentes des individus et des entreprises à l'égard de la formation qui est offerte au collégial, croit fermement que, par divers moyens (accroissement des crédits gouvernementaux, réalignement

des priorités, contribution accrue des entreprises, etc.), il faut accroître les ressources financières mises à la disposition des cégeps en éducation des adultes.

Il faut aussi, selon le Conseil, modifier les règles d'attribution de ces ressources, par l'introduction du FABES ou autrement, de telle sorte que le financement de l'éducation des adultes se fasse sur une base claire et uniforme qui tienne compte le plus pleinement possible des activités de formation réellement dispensées aux adultes, tant en formation générale qu'en formation professionnelle.

5. LA PLACE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES DANS LES CÉGEPS

Tout en reconnaissant que, depuis de nombreuses années, les cégeps ont fait preuve d'un grand dynamisme en éducation des adultes, qu'ils ont diversifié leur offre de formation pour répondre aux besoins nouveaux et qu'ils ont été performants malgré la confusion des juridictions et les contraintes de toutes sortes,

LE CONSEIL DES COLLÈGES EST D'AVIS QUE CHAQUE CÉGEP DOIT SE DONNER UN PROJET D'ÉDUCATION PERMANENTE ET FAIRE EN SORTE QUE TOUTES LES INSTANCES DE L'ÉTABLISSEMENT Y ADHÈRENT DE FAÇON À CE QUE LES SERVICES D'ÉDUCATION DES ADULTES SE SITUENT À L'INTÉRIEUR D'UNE STRATÉGIE GLOBALE DU CÉGEP À L'ÉGARD DE LA CLIENTÈLE ADULTE.

Pour se donner un projet d'éducation permanente, chaque cégep sera forcément appelé à procéder à un examen de ses orientations en éducation des adultes, de ses objectifs de formation et des moyens qu'il entend mettre en œuvre pour les réaliser. Il devra aussi procéder à un examen plus serré des besoins de ses diverses clientèles et des rapports qu'il entretient avec les individus, les entreprises et les organisations à qui il veut offrir des services en éducation des adultes.

Parce qu'un tel projet d'éducation permanente doit interpeller toutes les forces vives de l'établissement, le cégep doit associer le plus grand nombre possible de services et de personnes à l'entreprise de réflexion qui mènera à un tel projet.

Au terme, il faut viser à ce que l'éducation des adultes dans un cégep soit perçue comme un élément essentiel, comme une composante à part entière de la mission du cégep et que cette façon de voir se traduise dans des modes de gestion et de fonctionnement conséquents.

C'est ainsi que des rapprochements pourront et devront s'opérer entre le secteur de l'éducation des adultes et le secteur régulier pour que les services et les ressources du cégep soient disponibles aux adultes sur une base comparable à celle qui prévaut pour les jeunes. Le service d'éducation des adultes ne peut réussir à lui seul, à assumer la totalité de la mission du cégep à l'égard des services à offrir aux adultes; il a besoin de la collaboration de toutes les instances du cégep.

6. L'ACTION CONCERTÉE EN ÉDUCATION DES ADULTES

Les politiques gouvernementales, ministérielles et institutionnelles en éducation des adultes ne sauraient produire ce qu'on est en droit d'en attendre si les divers acteurs continuent de privilégier, dans les faits, une approche où la concurrence et le cloisonnement constituent les principales règles du jeu.

LE CONSEIL DES COLLÈGES CONSIDÈRE QUE DES EFFORTS RENOUVELÉS ET DES MOYENS DOIVENT ÊTRE MIS EN ŒUVRE POUR FAVORISER LA CONCERTATION DES ACTIONS EN ÉDUCATION DES ADULTES AUX PLANS PROVINCIAL, RÉGIONAL ET LOCAL.

C'est dans la politique gouvernementale dont il a été question plus tôt que devraient se retrouver une approche et des mécanismes de concertation au plan provincial.

Pour leur part, les cégeps ont tout avantage à développer la concertation entre eux, dans l'ensemble du réseau collégial et sur une base régionale, de façon à en arriver à une rationalisation des efforts et des ressources dans une perspective de meilleurs services à la population.

Cela pourra d'autant mieux se réaliser si les cégeps en viennent à s'entendre sur des créneaux de formation établis dans la perspective d'assurer la complémentarité de leurs interventions dans tous les domaines de l'éducation des adultes.

Cette concertation doit aussi déborder le réseau collégial pour rejoindre d'autres intervenants dont les autres ordres d'enseignement. En raison de la place charnière et stratégique qu'ils occupent dans le système éducatif et dans toutes les régions du Québec, les cégeps sont bien placés pour entamer des démarches auprès des établissements des autres ordres d'enseignement afin d'établir une véritable concertation qui, dans certains cas, pourra sans doute conduire à des protocoles ou à divers types d'ententes.

De telles façons de faire sont de nature à concourir à l'établissement d'un système d'éducation cohérent en éducation des adultes où le souci de complémentarité et d'harmonisation entre les ordres d'enseignement prendra le pas sur le cloisonnement.

ANNEXE A

LISTE ET SIGNIFICATION DES SIGLES

ACEACQ	:	Association des coordonnateurs de l'éducation des adultes des cégeps du Québec ou (depuis 1990) Association des cadres de l'éducation aux adultes des collèges du Québec
AEC	:	Attestation d'études collégiales
CEC	:	Certificat d'études collégiales
CFP	:	Commission de formation professionnelle
DEC	:	Diplôme d'études collégiales
DGEA	:	Direction générale de l'éducation des adultes
DGEC	:	Direction générale de l'enseignement collégial
DPEC	:	Diplôme de perfectionnement de l'enseignement collégial
FIRAC	:	Fonds pour l'implantation de la reconnaissance des acquis
FME	:	Formation sur mesure en établissement
MEQ	:	Ministère de l'Éducation
MESS	:	Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science
MMSRFP	:	Ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle
PES	:	Période/étudiant/semaine
PM	:	Programme-maison
RCMM	:	Regroupement des collèges du Montréal métropolitain
RCR	:	Représentant des collèges en région
RPMO	:	Recyclage et perfectionnement de la main-d'œuvre
RRPC	:	Règlement sur le régime pédagogique du collégial
SEA	:	Service d'éducation des adultes
SIGDEC	:	Système d'information et de gestion des données sur l'effectif collégial
SRAR	:	Services régionaux d'accueil et de référence

ANNEXE B

LISTE DES PROGRAMMES DE LA PLANIFICATION DE L'EMPLOI ET DE LEURS OBJECTIFS

Programmes	*Objectifs*
Acquisition de compétences	Aider les travailleurs salariés à acquérir de nouvelles compétences afin qu'ils s'adaptent à l'évolution des techniques et de l'économie et qu'ils puissent conserver leur emploi.
Pénuries de main-d'œuvre	Favoriser la formation dans des professions désignées en pénurie.
Développement des collectivités	Aider le développement économique des collectivités aux prises avec des problèmes comme les licenciements collectifs, les fermetures d'usine, le chômage chronique.
Développement de l'emploi	Accroître l'aptitude à l'emploi des chômeurs de longue date en leur offrant de l'expérience de travail et de la formation professionnelle.
Intégration professionnelle	Amener des catégories de personnes défavorisées au plan de l'emploi (décrocheurs, femmes qui veulent réintégrer le marché du travail après une absence prolongée, personnes faiblement scolarisées) à devenir actives sur le marché du travail, en bénéficiant d'un programme intégré de formation et de travail.

Source: Emploi et Immigration Canada, *La Planification de l'emploi et autres programmes et services*, 1988.

ANNEXE C

TABLEAUX SUPPLÉMENTAIRES

TABLEAU A
Présentation détaillée de la partie québécoise du budget d'encadrement de l'éducation des adultes pour les années 1985-1986, 1987-1988 et 1989-1990

Budget d'encadrement du Québec	1985-1986	1987-1988	1989-1990
Enveloppe normalisée	**5 462 700**	**5 550 600**	**6 482 800**
Formation sur mesure en établissement	**—**	**—**	**701 400**
AUTRES	**2 672 600**	**3 516 600**	**2 972 900**
• Encadrement spécifique	1 057 800	1 493 600	604 400
(Intégration des personnes handicapées)	(111 200)	(112 000)	(118 600)
(Investissements — gestion des services)	(434 400)	(190 800)	(75 800)
(Sous-centres)	(404 400)	(1 190 800)	(360 000)
(Autres)	(107 800)	—	(50 000)
• Développement de programmes	577 100	500 000	450 000
• Recherche	—	78 000	50 000
• Reconnaissance des acquis	300 000	250 000	250 000
• Formation à distance	252 800	255 000	255 000
• Représentation régionale	—	610 000	663 500
• Développement régional	267 200	280 000	300 000
• Clientèles temporaires (autres personnels, autres coûts)	—	—	350 000
• Projets ad-hoc	217 700	50 000	50 000
Total encadrement	**8 135 300**	**9 067 200**	**10 157 100**

Source: Données fournies par le Service de gestion et de développement de l'éducation des adultes de la DGEC.

TABLEAU B
Nombre de programmes pour adultes dans les collèges, répertoriés en 1990, selon le champ professionnel et le type de programmes

Champ professionnel	Type de programmes	Nombre de programmes par type	Nombre total de programmes
Administration	CEC	14	60
	AEC	41	
	PM	5	
	DPEC	0	
Agriculture	CEC	0	10
	AEC	8	
	PM	2	
	DPEC	0	
Alimentation, hébergement, tourisme	CEC	1	6
	AEC	8	
	PM	2	
	DPEC	0	
Bois, matériaux connexes	CEC	0	5
	AEC	3	
	PM	2	
	DPEC	0	
Chimie	CEC	4	13
	AEC	6	
	PM	1	
	DPEC	2	
Communication, documentation	CEC	1	13
	AEC	8	
	PM	4	
	DPEC	0	
Construction, service du bâtiment	CEC	2	19
	AEC	16	
	PM	0	
	DPEC	1	
Électrotechnique	CEC	15	33
	AEC	16	
	PM	1	
	DPEC	1	
Entretien mécanique	CEC	1	1
	AEC	0	
	PM	0	
	DPEC	0	
Environnement, biologie, pêches	CEC	1	17
	AEC	16	
	PM		
	DPEC	0	
Équipement motorisé	CEC	0	3
	AEC	1	
	PM	2	
	DPEC	0	
Fabrication mécanique	CEC	7	17
	AEC	4	
	PM	6	
	DPEC	0	

TABLEAU B
Nombre de programmes pour adultes dans les collèges, répertoriés en 1990, selon le champ professionnel et le type de programmes (suite)

Champ professionnel	Type de programmes	Nombre de programmes par type	Nombre total de programmes
Foresterie, papeterie	CEC	2	11
	AEC	9	
	PM	0	
	DPEC	0	
Informatique	CEC	1	5
	AEC	3	
	PM	1	
	DPEC	0	
Imprimerie	CEC	4	12
	AEC	7	
	PM	1	
	DPEC	0	
Mécanique du bâtiment	CEC	1	2
	AEC	1	
	PM	0	
	DPEC	0	
Métallurgie	CEC	4	6
	AEC	1	
	PM	1	
	DPEC	0	
Production artistique	CEC	1	12
	AEC	7	
	PM	4	
	DPEC	0	
Textile confection	CEC	3	7
	AEC	4	
	PM	0	
	DPEC	0	
Textile production	CEC	0	2
	AEC	2	
	PM	0	
	DPEC	0	
Transport	CEC	0	11
	AEC	3	
	PM	8	
	DPEC	0	
Travaux de génie et mines	CEC	1	9
	AEC	7	
	PM	1	
	DPEC	0	
Services de santé	CEC	3	19
	AEC	2	
	PM	0	
	DPEC	14	
Services sociaux	CEC	7	40
	AEC	29	
	PM	0	
	DPEC	4	

Source : DGEC, *Les programmes du collégial par champs professionnels 1990*, 1990.

ANNEXE D

LISTE DES ORIENTATIONS*

LA MISSION À POURSUIVRE EN ÉDUCATION DES ADULTES AU COLLÉGIAL

1) Le Conseil considère que, pour répondre encore mieux aux besoins des adultes et pour être cohérents avec leur mission éducative, les cégeps doivent :

- voir à ce que leurs interventions en formation professionnelle s'inscrivent le plus possible dans une perspective de formation fondamentale, c'est-à-dire visent l'acquisition d'un minimum de savoirs et d'habiletés transférables, de manière à développer la capacité d'adaptation, la polyvalence et l'autonomie des personnes ; cette perspective doit orienter l'action éducative, même lorsque les activités de formation sont demandées par des commanditaires ou des employeurs ;
- prendre tous les moyens à leur disposition pour rendre plus accessibles aux adultes les formations de niveau collégial reconnues et complètes, de façon à ce que ceux qui le veulent ou qui sont susceptibles d'être intéressés puissent suivre et mener à terme ces formations.

2) Le Conseil considère que, dans les années à venir, les cégeps doivent s'employer à élargir l'accès de l'éducation des adultes. Ils doivent en particulier :

- faciliter l'accès de l'enseignement collégial aux adultes qui ne sont pas visés par les programmes de développement de la main-d'œuvre et qui ont des besoins individuels de formation ;
- faciliter l'accès de l'enseignement collégial à l'ensemble des organismes et des regroupements de leur territoire qui sont susceptibles d'avoir des besoins de formation de niveau collégial.

3) Afin d'exercer pleinement leur mission auprès de la population adulte, le Conseil croit que les cégeps doivent mettre à la disposition de cette population des services éducatifs élargis. Ils doivent, de façon beaucoup plus marquée :

---

* Selon l'ordre de présentation dans la troisième partie.

- aider l'adulte à préciser son projet de formation, l'informer des différentes possibilités que lui offre le réseau collégial et des conséquences à plus long terme de ses choix scolaires;
- mettre en place les conditions qui faciliteront encore davantage l'accès et la poursuite des études au collégial.

4) Le Conseil considère que, dans le secteur de l'éducation des adultes, et particulièrement dans les régions situées en dehors des grands centres urbains, les cégeps doivent offrir davantage de formation générale et faire en sorte que cette offre soit mieux connue dans les divers milieux. La formation générale doit être envisagée dans un sens large, mais la priorité doit être accordée à la formation préuniversitaire.

5) Le Conseil croit qu'on doit rendre le DEC technique beaucoup plus facilement accessible aux adultes qui n'ont pas encore franchi cette étape dans leur formation. L'accès au DEC technique doit même devenir une priorité en éducation des adultes. Pour y arriver, il faut, notamment:

- que le MESS mette à la disposition des cégeps les ressources qui leur permettront d'offrir davantage, dans le secteur de l'éducation des adultes, les cours obligatoires du DEC et les cours de fin de programme;
- que le MESS et les cégeps développent des liens plus étroits et davantage de continuité entre les AEC, les CEC et les DEC et fournissent aux élèves des indications sur la façon dont les détenteurs de diplômes courts peuvent compléter leurs études collégiales;
- que le MESS et les cégeps, en concertation avec le MMSRFP, développent des mécanismes plus complets et plus efficaces de reconnaissance des acquis, notamment dans les domaines reliés aux cours obligatoires et aux cours de spécialisation, en tenant mieux compte des apprentissages réalisés en milieu de travail.

6) Le Conseil des collèges est d'avis que le MESS, en collaboration avec les partenaires concernés, doit travailler à l'élaboration et à la mise sur pied de mesures visant à faciliter l'accès des adultes aux études à temps complet et à l'enseignement régulier. Le MESS devrait, par exemple:

- prendre des mesures qui permettront d'adapter l'organisation et les contenus des programmes de DEC technique;
- s'engager, en concertation avec les représentants des employeurs et des travailleurs, dans l'exploration des possibilités touchant l'instauration d'un régime particulier d'aide financière aux adultes, d'un régime d'alternance études-travail et d'un système de congé-éducation.

7) Les cégeps doivent disposer des ressources nécessaires pour offrir davantage de programmes d'AEC et de CEC, et plus de programmes complets, même s'il reste moins d'élèves dans les cours de fin de programme.

8) Le Conseil croit qu'il est aussi essentiel que le MESS :

- mène des études qui permettront de mieux connaître les débouchés qu'offrent les programmes d'AEC et de CEC sur le marché du travail et de s'assurer qu'ils offrent des perspectives d'emploi intéressantes ;
- clarifie les objectifs de ces programmes et précise les différences et les liens entre les AEC et les CEC ;
- fasse la promotion des programmes courts auprès des employeurs en leur faisant connaître les compétences que ces programmes permettent d'acquérir.

9) Parce que l'expérience a clairement mis en évidence la pertinence et l'utilité de la formation sur mesure, le Conseil est d'avis que les cégeps doivent continuer à intervenir en formation sur mesure et chercher à consolider ce secteur de formation.

10) Cependant, pour assurer un développement positif et pleinement bénéfique de cette approche de formation, le Conseil croit que les cégeps doivent :

- clarifier le sens qu'ils donnent à la formation sur mesure et préciser les types de formation qu'il est pertinent pour eux de développer dans le cadre de cette approche et ceux qui ne sont pas de leur ressort ;
- voir à ce que les personnes appelées à suivre la formation (travailleurs, chômeurs ou autres) et leurs porte-parole autorisés soient associés de près aux différentes étapes du processus d'intervention en formation sur mesure ;
- dans toute la mesure du possible, situer dans une perspective de formation fondamentale leurs interventions en formation sur mesure ;
- inciter les adultes à inscrire les formations courtes dans un projet plus large, de manière à favoriser la poursuite des études ;
- faciliter la reconnaissance officielle de ces formations ;
- favoriser les liens et les échanges entre la formation sur mesure et la formation standardisée de façon à ce que ces deux types de formation puissent s'influencer mutuellement.

LES CONDITIONS NÉCESSAIRES À L'EXERCICE DE LA MISSION EN ÉDUCATION DES ADULTES

11) Le Conseil des collèges souhaite fortement que le gouvernement fasse le bilan de l'application de l'énoncé d'orientation depuis 1984, qu'il révise sa politique à la lumière de l'expérience accumulée et qu'il prenne les moyens pour qu'elle soit appliquée. Plus particulièrement, le gouvernement doit :

- revoir le partage des responsabilités (entre le MMSRFP, le MEQ et le MESS) et s'assurer, par des mécanismes appropriés, que le MESS et le réseau collégial aient une véritable voix au chapitre dans la détermination des priorités et des orientations des programmes de développement de la main-d'œuvre et dans la détermination de leurs modalités d'application ;

- mettre sur pied une structure organisationnelle supraministérielle qui ait pour principale fonction d'assurer la concertation des trois ministères concernés et de recommander au gouvernement du Québec les règles annuelles de répartition des budgets disponibles entre ces trois ministères en matière d'éducation des adultes et de formation de la main-d'œuvre.

12) Le Conseil croit aussi que le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science doit :

- se donner des orientations précises et un cadre d'action clair en matière d'éducation des adultes et de formation professionnelle au collégial, les faire connaître et en faire la promotion ;
- définir, avec les cégeps, la mission de service du réseau collégial à l'égard du MMSRFP, clarifier et faire connaître ses règles de fonctionnement. Conséquemment, le MESS doit intervenir avec force auprès du gouvernement pour que soient prises les décisions qui amèneraient les CFP et le MMSRFP à laisser aux cégeps la marge de manœuvre qui leur revient, compte tenu de leur champ de compétence.

13) Le Conseil croit que la ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science doit :

- intervenir auprès du gouvernement et de son collègue du MMSRFP pour que les programmes de développement de la main-d'œuvre couvrent des objectifs et des besoins plus larges. Dans cette optique, plutôt que de diminuer les budgets consacrés aux formations standardisées de plus longue durée, le Conseil croit qu'il faudrait les augmenter tout en s'assurant que ces programmes soient bonifiés (assouplir les règles, comme celle relative à la période de chômage, ajouter de la formation préparatoire, mieux sélectionner les candidats et candidates, etc.) ;
- faire valoir auprès de son collègue du MMSRFP l'importance d'éviter le chevauchement des programmes de main-d'œuvre et d'opter plutôt pour leur complémentarité. Au lieu de se centrer de plus en plus sur une approche (la formation sur mesure), sur un type de besoin de formation (le perfectionnement ponctuel) et sur une catégorie de clientèle (la main-d'œuvre en emploi), les responsables de la main-d'œuvre doivent s'efforcer d'adopter des mesures qui vont rejoindre des clientèles et des besoins plus diversifiés.

14) Le Conseil des collèges estime que le MESS doit, le plus tôt possible, prendre les mesures nécessaires pour que :

- les cégeps disposent de plus de ressources financières, de manière à leur permettre d'offrir dans le secteur de l'éducation des adultes des formations professionnelles qualifiantes, c'est-à-dire des programmes complets et reconnus, et des cours de formation générale ;
- le financement de l'éducation des adultes dans le réseau collégial soit équitable par rapport aux autres ordres d'enseignement et par rapport au financement de l'enseignement régulier ;
- le financement de l'éducation des adultes dans les cégeps se fasse sur une base plus claire et plus facilement comparable à celui de l'enseignement régulier.

15) Ainsi, le Conseil des collèges croit que :

- chaque cégep doit se donner un projet éducatif global qui concerne toutes les clientèles et qui s'inscrive dans la perspective d'éducation permanente ;
- chaque cégep doit, tout en conservant la nécessaire souplesse de fonctionnement, se donner des orientations spécifiques sur l'éducation des adultes, préciser sa mission et ses objectifs à l'égard de cette clientèle, et les moyens qu'il entend mettre de l'avant pour les réaliser. Il doit aussi s'assurer que l'ensemble des secteurs et des instances adhère à ce projet et que le SEA constitue, non pas une voie parallèle de gestion, mais *l'un* des moyens mis en place pour répondre aux besoins de la clientèle adulte, moyen qui se situe à l'intérieur d'une stratégie globale du cégep en matière d'éducation des adultes ;
- les cégeps doivent prendre les mesures nécessaires pour que leur SEA, les services qu'il dispense et les clientèles qu'il dessert soient mieux connus dans l'établissement ; ils doivent prendre les moyens pour mieux sensibiliser l'ensemble de l'établissement à la réalité de l'adulte dans le cégep en général (pas seulement dans le secteur adulte) ;
- les cégeps doivent, en s'assurant la participation de tous les services, faire des efforts pour développer des liens entre le secteur adulte et le secteur régulier, de façon à ce que les élèves adultes puissent profiter de l'ensemble des ressources du cégep et qu'ils puissent augmenter leurs possibilités en termes de formation et de modalités de fonctionnement. Le SEA ne peut réussir à lui seul à offrir à la population adulte les conditions les plus propices à son développement optimal ; il a besoin des ressources et de la collaboration de l'ensemble du cégep ;
- les cégeps doivent faire en sorte que leur SEA soit représenté dans les principaux lieux où se prennent les décisions d'importance sur l'organisation et le fonctionnement du cégep.

16) Le Conseil des collèges croit que les cégeps ont tout avantage à :

- développer la concertation entre eux à l'intérieur du réseau, particulièrement sur une base régionale, de façon à pouvoir rendre les meilleurs services possible à la population ;
- s'entendre sur certains créneaux de formation, de façon à assurer une complémentarité des interventions et à offrir un large éventail de possibilités dans une région donnée. La concertation peut aussi se faire sur la base de sous-régions. Le développement de créneaux ou de «spécialités» pourrait s'appliquer tant en formation générale qu'en formation professionnelle, tant en formation stantdardisée qu'en formation sur mesure ;
- respecter les compétences propres à chacun des cégeps et les créneaux de formation qu'ils auront convenu de développer. De même, ils doivent faire connaître leurs compétences particulières aux autres intervenants en éducation des adultes afin qu'elles soient prises en considération au moment du choix de l'établissement appelé à dispenser la formation ;

- entamer des démarches auprès des autres ordres d'enseignement afin d'établir une sérieuse concertation. Chacun des ordres d'enseignement doit prendre les moyens pour concourir à l'établissement d'un système d'éducation cohérent où le souci de complémentarité et d'harmonisation prendra le pas sur le cloisonnement.

17) Le Conseil des collèges est d'avis que :

- des moyens doivent être mis en œuvre conjointement par le MESS et le MMSRFP, avec la collaboration des établissements, pour colliger, analyser et mettre périodiquement à la disposition de tous les intéressés des données fiables et exhaustives sur divers aspects de la situation de l'éducation des adultes (coûts, financement, effectif, offre de formation, persévérance scolaire, etc) ;

- d'une manière concertée, les divers intervenants (ministères, établissements, organismes, entreprises) doivent prendre un ensemble de moyens appropriés pour en arriver à connaître et à faire connaître, de façon beaucoup plus sûre et circonstanciée, les besoins et les attentes des adultes en matière de formation. À cette fin, il importe, de toute évidence, de donner la parole aux adultes eux-mêmes (travailleurs, chômeurs, personnes qui songent à revenir sur le marché du travail) et à leurs porte-parole autorisés pour éviter d'imposer une vision étriquée de la réalité et des orientations qui ne tiendraient pas suffisamment compte des besoins autant individuels que collectifs.

ANNEXE E

BIBLIOGRAPHIE

Annexe des Achats directs pour la période du 1er avril 1989 au 31 mars 1990.

Association des cadres de l'éducation aux adultes des collèges du Québec, *Les services d'éducation des adultes et de formation aux entreprises des cégeps de l'an 2000. Mémoire à l'intention du Conseil des collèges*, 1991, 31 pages.

Association des coordonnateurs de l'éducation des adultes des cégeps du Québec, *Les coordonnateurs de l'éducation des adultes des cégeps face aux nouvelles règles d'élabarotion et d'approbation des programmes d'établissement définies par la DGEC (Résultats d'une consultation téléphonique)*, août 1985, 25 pages.

Association des coordonnateurs de l'éducation des adultes des cégeps du Québec, *Formation à distance. Rapport-synthèse/comparatif: Conseil supérieur de l'éducation et Commission des affaires pédagogiques*, 1989, 34 pages.

Association des coordonnateurs de l'éducation des adultes des cégeps du Québec, *La formation sur mesure dans les cégeps en 1986-87. Portrait des interventions et problématique*, 1988, 53 pages.

Association des coordonnateurs de l'éducation des adultes des cégeps du Québec, *La nouvelle politique de l'éducation des adultes: Une réorientation majeure avec une mise en œuvre défaillante. Position de l'Association des coordonnateurs de l'éducation des adultes des cégeps du Québec*, 1984, 11 pages.

Association des coordonnateurs de l'éducation des adultes des cégeps du Québec, *Pour l'avenir des cégeps. Une reconnaissance complète de l'éducation des adultes*, 1988, 36 pages.

Association provinciale des commissions de formation professionnelle, *Les commissions de formation professionnelle et l'actualisation de la politique d'éducation des adultes. Rapport préliminaire*, 1986, 23 pages.

Association provinciale des commissions de formation professionnelle, L'évolution du marché du travail et les priorités de l'enseignement collégial. Mémoire présenté au Conseil des collèges, 1990, 18 pages.

Bélanger, Paul et Ndia-Bintu Kayembe, *L'éducation des adultes au collégial: En état de développement?*, Conseil des collèges, Collection Études et réflexions sur l'enseignement collégial, 1987, 88 pages.

Cahier spécial du magazine *Avenir*, Dossier «Formation professionnelle», déc. 1990/jan. 1991, 30 pages.

Cégepropros. Revue d'information de la Fédération des cégeps, Dossier «L'éducation des adultes dans les cégeps», vol. 20, n° 2, nov. 1990, pages 7-10.

Comité interministériel de l'éducation des adultes, *L'éducation des adultes au Québec. État de réalisation et propositions de développement*, 1986, 48 pages.

Comité interministériel de l'éducation des adultes, *Plan d'action 1988-1989 du Comité interministériel de l'éducation des adultes*, 1988, 16 pages.

Commission d'étude sur la formation des adultes, *Apprendre: Une action volontaire et responsable. Énoncé d'une politique globale de l'éducation des adultes dans une perspective d'éducation permanente*, 1982, 869 pages.

Commission de l'enseignement professionnel du Conseil des collèges, *Et si on parlait des adultes..., L'état et les besoins de l'enseignement collégial professionnel, Rapport 1986-1987*, 1987, 67 pages.

Conseil consultatif sur l'adaptation, *S'adapter pour gagner. Rapport du Conseil consultatif sur l'adaptation*, 1989, 186 pages.

Conseil des collèges, *Les accords Québec-Ottawa en matière de formation de la main-d'œuvre et leur impact sur l'éducation des adultes au collégial, Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, 1986, 14 pages.

Conseil des collèges, *Avis au ministre de l'Éducation sur les frais exigés dans les collèges à l'éducation des adultes*, 1983, 18 pages.

Conseil des collèges, *Avis sur la reconnaissance des acquis extrascolaires, Avis au ministre de l'Enseignement supérieur, de la Science et de la Technologie*, 1985, 41 pages.

Conseil des collèges, *Le cégep de demain, Rapport du Conseil des collèges effectué à la suite de la consultation de 1984*, 1985, 180 pages.

Conseil des collèges, *L'harmonisation du secondaire et du collégial. L'état et les besoins de l'enseignement collégial. Rapport 1988-1989*, 1989, 117 pages.

Conseil des collèges, *Le nouveau mode d'allocation des ressources budgétaires pour l'enseignement collégial public, Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, 1990, 48 pages.

Conseil des collèges, *La révision du mode d'allocation des ressouces financières du réseau collégial, Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, 1987, 27 pages.

Conseil des universités, *La formation courte dans les universités, Avis du Conseil des universités au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, 1986, 69 pages.

Conseil supérieur de l'éducation, *Le collège. Rapport sur l'état et les besoins de l'enseignement collégial, Rapport au ministre de l'Éducation*, 1975, 247 pages.

Conseil supérieur de l'éducation, *Des priorités en éducation des adultes, Avis au ministre de l'Éducation et ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, 1987, 54 pages.

Conseil supérieur de l'éducation, *La formation à distance dans le système d'éducation : un modèle à développer, Avis au ministre de l'Éducation et ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, 1988, 79 pages.

Conseil supérieur de l'éducation, *La formation professionnelle de la main-d'œuvre : le contexte et les enjeux éducatifs des prochains accords Québec-Ottawa, Avis au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, 1986, 32 pages.

Conseil supérieur de l'éducation, *Le perfectionnement de la main-d'œuvre au Québec : des enjeux pour le système d'éducation, Avis au ministre de l'Éducation et ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, 1987, 61 pages.

Conseil supérieur de l'éducation, *Le rapport Parent, 25 ans après. Rapport annuel sur l'état et les besoins de l'éducation*, 1988, 151 pages.

Conseil supérieur de l'éducation, *Une meilleure articulation du secondaire et du collégial : un avantage pour les étudiants, Avis au ministre de l'Éducation et ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, 1989, 114 pages.

L'enjeu, Magazine de la Fédération des enseignantes et des enseignants de cégep, «Les adultes au cégep», vol. 18, n^os^ 6-7, avril-mai 1989, pages 12 à 24.

Fédération des cégeps, *L'éducation des adultes dans les cégeps : un secteur en mutation et en développement. Mémoire présenté au ministre de l'Enseignement supérieur et de la Science*, 1987, 36 pages.

Fédération des cégeps, *La Fédération des cégeps et l'éducation des adultes. Des orientations dans l'action*, 1988, 12 pages.

Fonds pour l'implantation de la reconnaissance des acquis au collégial, *Bulletin d'information*, «Entente intervenue entre l'Association provinciale des commissions de formation professionnelle du Québec et la Fédération des cégeps touchant l'implantation de la reconnaissance des acquis dans les collèges québécois», vol. 4, n° 1, août 1987, pages 3-10.

Fonds pour l'implantation de la reconnaissance des acquis au collégial, *Bulletin d'information*, «La reconnaissance des acquis au collégial : des orientations à privilégier pour la Direction générale de l'enseignement collégial, vol. 5, n° 10, mai 1989, pages 1-18.

Fonds pour l'implantation de la reconnaissance des acquis au collégial, *Bulletin d'information*, «L'unité d'éducation continue et la reconnaissance des acquis», vol. 6, n° 3, octobre 1989.

La formation de la main-d'œuvre. Le grand défi du libre-échange, Actes du colloque tenu à Montréal les 22, 23 et 24 novembre 1989, 71 pages.

Formation en établissement : option Achats directs, Index alphabétique des cours à temps plein, (Années 1988-1989 et 1989-1990).

Gouvernement du Canada, *Loi constituant un programme national de formation professionnelle* (loi nationale sur la formation).

Gouvernement du Canada et Gouvernement du Québec, *Accord Canada-Québec sur la formation en établissement pour les années 1986-1987, 1987-1988 et 1988-1989*, 55 pages.

Gouvernement du Québec, *La Loi sur les collèges d'enseignement général et professionnel*, L.R.Q. 1977.

Gouvernement du Québec, *Un projet d'éducation permanente. Énoncé d'orientation et plan d'action en éducation des adultes*, 1984, 77 pages.

Institut canadien d'éducation des adultes, *Refaire le casse-tête autrement. Rapport-synthèse du colloque sur la formation professionnelle des adultes tenu à Montréal les 8, 9 et 10 avril 1988. Supplément au bulletin de liaison de l'ICÉA*, 87 pages.

Kayembe, Ndia-Bintu, *Accueil et référence en éducation des adultes au Québec. Discours et pratiques*, 1988, 41 pages.

Kayembe, Ndia-Bintu, *La reconnaissance des acquis au collégial, Bientôt six ans. Rapport d'évaluation*, Fonds pour l'implantation de la reconnaissance des acquis au collégial, Collection Études et réflexions, 1990, 114 pages.

Kayembe, Ndia-Bintu, *La reconnaissance des acquis au collégial du point de vue des bénéficiaires*, Fonds pour l'implantation de la reconnaissance des acquis au collégial, Collection Études et réflexions, 1990, 91 pages.

Landry, Francine, *La formation manquante : une charnière entre la reconnaissance des acquis et la formation au collégial*, Fonds pour l'implantation de la reconnaissance des acquis au collégial, Collection Études et réflexions, 1988, 69 pages.

Landry, Francine, *La reconnaissance des acquis extrascolaires dans les collèges en 1986-1987. Synthèse des activités*, Fonds pour l'implantation de la reconnaissance des acquis au collégial, Collection Études et réflexions, 1987, 34 pages.

Le Roux J. et D. Campeau, *La formation sur mesure, Un inventaire-évaluation de nouveaux modes d'intervention éducative auprès des adultes au niveau collégial*, Fédération des cégeps, 1975, 138 pages.

Méthodus, *Les entreprises et la formation sur mesure en établissement (volet emploi 1988-1989), Analyse des résultats d'un sondage*, 1990, 87 pages.

Méthodus, *Évaluation du volet emploi de l'option FME. Sondage auprès des établissements de formation. Analyse des résultats* (document préliminaire), 1990, 56 pages.

Méthodus, *La formation sur mesure en établissement (volet emploi) 1988-1989, Description et analyse des activités et des clientèles*, 1990, 79 pages.

Méthodus, *Rapport-synthèse de l'évaluation des activités de formation sur mesure en établissement* (volet emploi 1988-1989) (document de travail), 1990, 80 pages.

Ministère de l'Éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, *La formation sur mesure en formation professionnelle... Une façon de concevoir, de conduire et d'organiser une intervention de formation en fonction d'une situation spécifique liée au travail*, 1983, 17 pages.

Ministère de l'Éducation, Direction générale de la recherche et du développement, *Indicateurs sur la situation de l'enseignement primaire et secondaire*, 1990, 60 pages.

Ministère de l'Éducation, Direction générale de la recherche et du développement, *La scolarisation de la population québécoise d'après le recensement de 1986. Premiers résultats*, 1988, 12 pages.

Ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, *Le nouveau mode d'emploi : Énoncé de politique*, 1989, 19 pages.

Ministère de l'Éducation et ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, *L'éducation des adultes liée au développement régional. Document de réflexion*, 1987, 15 pages.

Ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, *Le nouveau mode d'emploi. Énoncé de politique*, 1989, 19 pages.

Ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, *Le nouveau mode d'emploi. Profil de la croissance du marché du travail*, 1989, 33 pages.

Ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, *La Planification de l'emploi. Document-synthèse des programmes/options*, 1986, 24 pages.

Ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, *La Planification de l'emploi et autres programmes et services*, 1988, 11 pages.

Ministère de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, *Projet de loi C-21, Loi modifiant la Loi sur l'assurance-chômage et la Loi sur le ministère et sur la Commission de l'emploi et de l'immigration*, 1989, 36 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *L'accès des adultes au diplôme d'études collégiales. Analyse de l'obstacle lié aux cours obligatoires du D.E.C.*, Service de formation aux adultes, 1988, 24 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *Cadre d'intervention et voies d'action de la Direction générale de l'enseignement collégial en formation sur mesure*, [1990], 35 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *Cadre général d'élaboration des programmes de formation professionnelle conduisant à l'AEC, au CEC et au DPEC (Formation aux adultes)*, juin 1989, 20 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *Le collégial. Bulletin d'information de la Direction générale de l'enseignement collégial*, Numéro spécial : Formation des adultes, vol. 12, n° 3, mars 1987, 33 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *Édition commentée du Règlement sur le régime pédagogique du collégial*, 1984, 42 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *Étude de pertinence sur les certificats d'études collégiales. Résultats du sondage auprès des entreprises*, 1991, 31 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *La formation fondamentale des adultes à l'enseignement collégial*, Service de formation aux adultes, document de travail, 1989, 22 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *Insertion sociale et professionnelle des jeunes (ISPJ). Évaluation pour 1985-1986*, 1987, 93 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *Orientations à promouvoir dans la négociation des prochains accords Canada-Québec qui traiteront de formation de la main-d'œuvre* (document de travail), 1989, 22 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *La persévérance aux études, La conquête de la toison d'or ou l'appel des sirènes, Les cheminements scolaires au collégial dans les années 80*, 1990, 431 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *Politique budgétaire* (Années scolaires 1985-1986 à 1989-1990).

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Direction générale de l'enseignement collégial, *Les programmes du collégial par champs professionnels, 1990*, 1990, 59 pages.

Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science et Fédération des cégeps, *Des acquis à consolider. Actes du colloque sur l'implantation de la reconnaissance des acquis extrascolaires dans les collèges du Québec*, 1987, 244 pages.

Ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, *Cahier des procédures admistratives et financières*, chapitres 22 et 23.

Ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, *Mémoire au Conseil des collèges sur les priorités de développement de l'enseignement collégial*, 1990, 26 pages.

Ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, *Orientation relative au plan d'action régional. Programme Recyclage et perfectionnement, année 1988-89*, 1988, 13 pages.

Ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, *Partenaires pour l'avenir. Stratégie d'adaptation et de mise en valeur des ressources humaines pour les années 1990. Position commune des provinces et des territoires*, 1989, 21 pages.

Ministère de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, *Réforme de l'assurance-chômage. Analyse du projet C-21*, 1989, 28 pages.

Ministère des Collèges et Universités de l'Ontario, *Vision 2000 : Qualité et possibilités. Examen du mandat des collèges de l'Ontario*, 1990, 183 pages.

Notes pour une allocution de Monsieur André Bourbeau, Ministre de la Main-d'œuvre, de la Sécurité du revenu et de la Formation professionnelle, Assemblée générale de la Fédération des cégeps, février 1990, 20 pages.

Payeur, Christian, *S'engager pour l'avenir. Formation professionnelle, éducation et monde du travail au Québec*, Centrale de l'enseignement du Québec, 1990, 115 pages.

Rapport du comité aviseur sur le nouveau processus d'allocation des ressources budgétaires à l'enseignement collégial, novembre 1989, 25 pages.

Regroupement des collèges du Montréal métropolitain, *Rapport annuel 1988-1989*, 37 pages.

Secrétariat à l'éducation des adultes, *Organisation du cadre de concertation et de coordination gouvernementales de l'éducation des adultes. Description des comités*, 1986, 8 pages.

CONSEIL DES COLLÈGES
1990-1991

PRÉSIDENT
Yvon Morin

MEMBRES :

Nicole Béïque-Vetland
Directrice des programmes aux employés
Compagnie Marconi Canada

René J. Bernier
Professeur
Cégep de la Pocatière

Michel Blondin
Adjoint au 1er vice-président, investissement
Fonds de solidarité des travailleurs du Québec

Jules Bourque
Directeur général
Cégep de la Gaspésie et des Îles

Vincent Di Maulo
Professeur
Cégep de Bois-de-Boulogne

Jean-Guy Gaulin
Directeur des services aux étudiants
Cégep François-Xavier-Garneau

Yves Lewis
Directeur-général adjoint et directeur
des services pédagogiques
Institut Teccart Inc.

Arthur Marsolais
Président de la Commission
de l'enseignement professionnel

Thérèse Ouellet
Directrice générale
Commission des écoles catholiques de Québec

Ronald Pleau
Vice-président
Ressources humaines
La Laurentienne

Claude Poulin
Professeur
Cégep de Sainte-Foy

Karmen Pross
Membre du Conseil d'administration
Cégep de Limoilou

Yves Ricard
Professeur
Université du Québec à Trois-Rivières

Nicole Simard
Présidente de la Commission de l'évaluation

Jean-Claude Solange
Directeur des services éducatifs
Cégep de Baie-Comeau

Robert Trempe
Sous-ministre adjoint aux opérations
Ministère des Communautés culturelles
et Immigration
Gouvernement du Québec

SECRÉTAIRE DU CONSEIL : **Jean-Claude Sauvé**

RECHERCHE ET RÉDACTION : **Claudine Audet**